REFLEXIONES SOCIALISTAS SOBRE CHILE

Editores

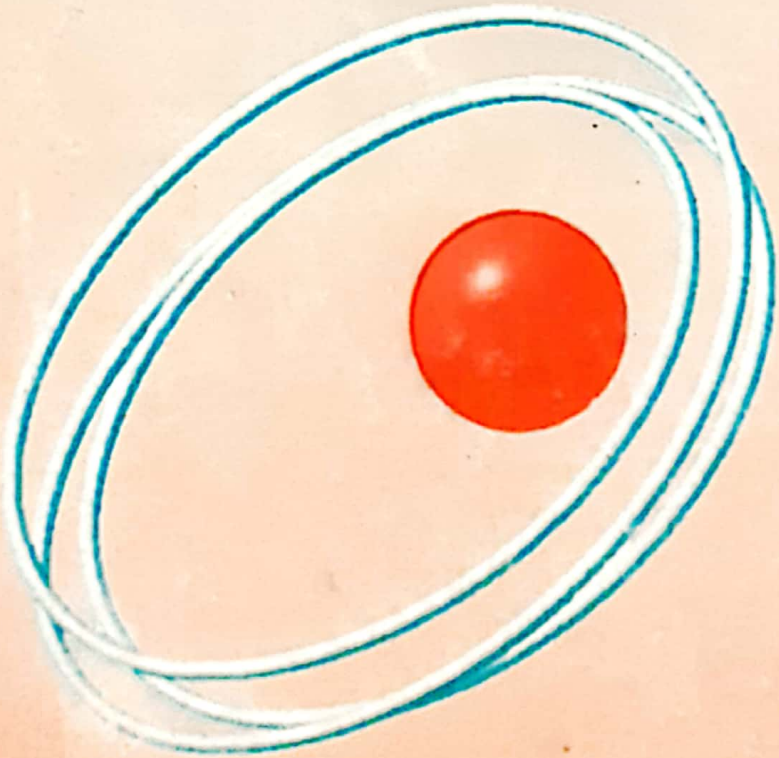
Clarisa Hardy

Alvaro Erazo

Santiago Escobar

Oscar Landerretche

René Morales



Escaneado con CamScanner

Primera edición
Abril 1996

Las opiniones vertidas en este libro son de esclusiva responsabilidad de sus autores, y no comprometen de manera alguna ni a las instituciones u organizaciones para las cuales trabajan o pertenecen.

Reflexiones Socialistas Sobre Chile
© Ediciones La Liebre Ilustrada
Catedral 1043. Depto. 206.
Santiago de Chile
Téfono: 226 3344

Portada y Diseño Interior
Alfonso Jaramillo P.

Impreso en Chile

Escaneado con CamScanner

Indice general

PRESENTACION 5

UNA IZQUIERDA PARA EL SIGLO XXI
Juan Enrique Vega P. 9

CONCEPTO Y ALGUNOS TEMAS DE LA MODERNIDAD
Antonio Cortés Terzi 19

EL RUMBO DE LA MODERNIZACION: UNA VISION SOCIALISTA
Paulo Hidalgo A. 31

SOCIALISMO Y PARTIDO: Una opción por la democracia
Santiago Escobar Sepúlveda 45

CULTURA, LIBERTAD Y SOCIALISMO: Bases para un Proyecto Libertario de Renovación Cultural
Roberto Trejo Ojeda 59

UNA MIRADA A LA IDENTIDAD PROGRESISTA DE LA IZQUIERDA CONCERTACIONISTA
Julio Salas Gutierrez 78

DESAFIOS DE EQUIDAD EN LA SOCIEDAD CHILENA
Clarisa Hardy 94

SOCIALISMO Y JUSTICIA SOCIAL
Alexis Guardia 107

LA CIUDAD:
ESPACIO PARA LA LIBERTAD, LA EQUIDAD Y LA DEMOCRACIA
René Morales M. 112

COMUNICACIÓN, DEMOCRACIA Y PLURALISMO
Marcelo Contreras N. 121

EL PODER ESTA EN OTRA PARTE
Mariana Schkolnik 132

REFLEXIONES SOBRE LA ESTRATEGIA PROGRESISTA PARA EL DESARROLLO DE CHILE
Oscar Landerretche Gacitúa 144

Escaneado con CamScanner

REGULACION Y PRIVATIZACIONES. HACIA UNA REESTRUCTURACION DE LO PUBLICO Y PRIVADO
Eugenio Rivera Urrutia 159

LA PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR EN UNA ECONOMÍA DE MERCADO: UNA REFLEXIÓN POLÍTICA NECESARIA
Luis Sánchez Castellón 177

POSIBILIDADES Y DESAFÍOS DE LA SUPERCARRETERA DE LA INFORMACIÓN (Hacia una Política Nacional de Infraestructura de Información)
Alvaro Díaz 186

REFLEXIONES SOBRE EL DESARROLLO INDUSTRIAL EXPORTADOR CHILENO
Máximo Aguilera R. 200

EL SINDICALISMO: UN ACTOR EN PROCESO DE CAMBIO
Guillermo Campero 216

PUNTOS DE VISTA DEL SOCIALISMO RESPECTO AL MOVIMIENTO SINDICAL
Mario Alburquerque 232

SALUD: UNA REFORMA SOCIAL PARA UN CHILE DEMOCRATICO
Alvaro Erazo 243

INCORPORACIÓN PRIVADA AL SECTOR DE LA INFRAESTRUCTURA PÚBLICA
Carlos Cruz 258

UNA POLITICA SOCIAL DE VIVIENDAS
Laura Gómez Chaparro 272

VISIÓN SOCIALISTA: AGRICULTURA Y DESARROLLO
Iván Nazif Astorga 280

ENERGIA Y DESARROLLO: ROL DEL ESTADO EN LOS DESAFIOS FUTUROS
María Isabel González R. 290

DESCENTRALIZACIÓN Y MODERNIZACIÓN DE LA GESTIÓN TERRITORIAL
Julio Ruiz Fernández 297

Escaneado con CamScanner

PRESENTACION

Este libro es un esfuerzo colectivo de un conjunto de militantes socialistas. Los trabajos reflejan visiones y propuestas personales sobre diferentes aspectos y problemas del socialismo chileno en la hora actual, que sus autores creen deben ser considerados en el debate político. No es un libro de partido sino para el Partido, al que han concurrido muchas y diferentes visiones que hoy conviven en el. Sus autores lo entendemos como una obra abierta e incompleta, que debe seguir construyendose a través de muchos esfuerzos similares en todo el país.

Porqué un Libro?. Porque consideramos que era el mejor modo de testimoniar publicamente un debate que viene insinuándose en sectores de la militancia del Partido. Desde antes de la recuperación de la democracia en el país, se habían multiplicado los intentos por diagnosticar el nuevo entorno social y las tareas del socialismo chileno. Pero, por muchas razones, esa tarea ha quedado inconclusa. En cierto sentido, la llegada de la democracia y las tareas de gobierno desaceleraron el impulso crítico, y se produjo un empate burocrático y una parálisis de ideas al interior del Partido. Pero lo más importante, hubo una pérdida casi total de espacios de debate, y la normalidad partidaria se realizó a través de redes de adhesiones personales antes que en torno a ideas y programas. A las puertas de un nuevo Congreso, que esta vez tiene el deber de discutir Proyecto Socialista, este texto representa la voluntad de un debate por las ideas, en el más amplio y radical sentido volteriano: puede que no las comparta, pero haría cualquier cosa por defender el derecho a que las expreses.

Escaneado con CamScanner

En su gestación tuvo una convocatoria muy amplia que trató de abarcar aspectos relevantes del debate político de hoy, en la visión de los socialistas. El imaginario valórico del socialismo chileno, ética y política, sistema político y democracia, equidad social y desarrollo, los partidos políticos y la sociedad, el diseño institucional del Estado y la gobernabilidad, la coalición y el partido en la hora actual, los problemas del desarrollo sustentable, la cultura y la política, la gestión de políticas sectoriales. Enorme y ambicioso proyecto que, finalmente, ya producido el libro tiene ausencias, vacíos y, posiblemente, falta de matices. Valga como excusa el hecho de que ni todos los trabajos solicitados llegaron, y que sería absurdo pensar que un libro puede llenar un deficit de comunicación como el que tiene el socialismo chileno.

Lo que llegó, a nuestro juicio bien valió el esfuerzo y, prescidiendo de la calidad, está escrito para que se analice, debata, critique. Hay en esto una secular aspiración socialista: hay que exponer las ideas para dejar testimonio histórico del debate. La memoria política no es un hecho espontáneo, sino que hay que cultivarla. Los trabajos se presentan en forma consecutiva, con un cierto orden que es necesario advertir. El, como en cualquier publicación de este tipo, es arbitrario y enteramente imputable a los editores, y su único objetivo es tener un mínimo racional de lectura del libro. Decimos esto, porque todos ellos tienen visiones valóricas y políticas que tocan las definiciones esenciales del socialismo. En primer lugar, se ordenaron todos los trabajos preferentemente referidos a problemas de los valores y la política. Son los temas de la identidad, la democracia, la ética, la libertad,la justicia social. En este grupo están los trabajos de Vega, Cortés, Hidalgo, Escobar, Trejo, Salas, Hardy, Guardia, Morales, Contreras y Schkolnik. En seguida, se ordenaron aquellos relacionados más directamente con el desarrollo social y económico del país. En este grupo están los trabajos de Landerretche, Rivera, Castellón, Díaz, Aguilera, Campero y Alburquerque. Finalmente, se ordenaron los trabajos preferentemente relacionados con gestión sectorial, que comprenden los textos de Erazo, Cruz, Gómez, Nazif, González y Ruiz.

El relativismo que en el debate político se asigna crecientemente a los valores y las ideas, el predominio de la instrumentalización cruda de

Escaneado con CamScanner

todo lo institucional en aras de un control brutal del poder, esa percepción -que se hace sentido público común- de que todo vale, sobre todo si es noticia o "chupa cámara" de TV, ha terminado desprestigiando la política y amenaza seriamente la democracia. Sin embargo la política es imprescindible para la sociedad, es un bien público del cual ni la sociedad ni el Estado pueden prescindir. Por lo tanto, hay que asegurar su reproducción sana, con procedimientos éticos, transparentes y ciertos, de acuerdo a valores, y con compromisos expresados publicamente y sometidos en público al escrutinio ciudadano. Para el socialismo y las fuerzas progresistas de Chile, expresadas en la Concertación de Partidos por la Democracia, este es un compromiso democrático esencial. Parte de el, es la certeza programática que deben expresar los partidos. Nosotros no compartimos la idea que los programas son meros instrumentos de lucha electoral que pueden ser obviados una vez pasadas las elecciones. Por el contrario, creemos que ellos son un instrumento fundamental que permite tener referencias objetivas para nuestra acción y respecto de nuestro diálogo con la sociedad.

Los socialistas, enfrentados a la tarea de hacer de la Concertación una gran fuerza política que modernice integralmente al país, y le de estabilidad de largo plazo a la democracia, legitimamente aspiramos a que el liderazgo del proceso pueda ser ejercido por un militante de nuestro sector. Para ello, estamos dispuestos a contribuir permanentemente al desarrollo de las condiciones de un proyecto compartido, entre ellas la de la confianza y la certidumbre programática y de propósitos, que borre definitivamente de Chile los signos de la exclusión política abiertos por el golpe de Estado de 1973.

Los Editores

Abril de 1996

Escaneado con CamScanner

Escaneado con CamScanner

UNA IZQUIERDA PARA EL SIGLO XXI

Juan Enrique Vega P.

En todos los órdenes sociales y políticos de la historia ha existido un imaginario popular que expresa los deseos y sueños de los sectores marginados del ejercicio y beneficios del poder social, económico, político y cultural. El representa la deseabilidad de una vida mejor. Originariamente, este imaginario se constituye a partir de un rechazo a diversas situaciones de injusticia e inequidad que viven los sectores socialmente subalternos. Su contenido inicial es de negación y protesta frente al privilegio. El es el fundamento de una utopía negativa: la que niega bondad a la vida presente. Esta utopía parte de la constatación de la actual experiencia cotidiana que es una fuente de limitación y sufrimiento. Ello como producto del tipo de orden social y económico en que se está inserto.

Con el transcurso del tiempo, algunas utopías negativas tienden a transformarse en sueños de una vida mejor, en deseos de cambio. Estos deseos elaborados se constituyen en componente básico de las utopías positivas o imaginarios de la **vida buena** o **vida mejor.** Así, esta deseabilidad se manifiesta como una articulación -más o menos definida- de sueños, valores, ideales, proyectos y programas de acción pública en que una clave central de articulación es la **lucha contra el privilegio,** cuya abolición permitiría abrir camino a soluciones sociales que conlleven mas justicia e igualdad. Ello trae como consecuencia necesaria la critica y cuestionamiento de todas las formas de pensamiento, espontáneo o ela-

Escaneado con CamScanner

borado, que buscan convertir a los privilegios en fenómenos naturales; productos de un orden dispuesto por un poder superior extramundano, o por una particular estructura de la naturaleza, o por la regularidad de leyes sociales inevitables.

Esta articulación se constituye desde necesidades y experiencias actuales y se proyecta en el futuro como una oferta y promesa de superación de las carencias que expresan dichas necesidades y la esperanza de una posible felicidad humana. A pesar de la actualidad y urgencia de las necesidades que se hacen presente, ellas son leídas e interpretadas con claves en que **la tradición** y la **imagen del futuro** -a veces muy tensionadas entre ellas- juegan un papel decisivo.

Desde la Revolución Francesa este imaginario que busca la transformación del presente y la mejoría del futuro ha sido convencionalmente significado como la izquierda. Fue en la Asamblea de los Estados Generales, donde los partidarios de las ideas democráticas y republicanas acostumbraban ubicarse en los asientos situados a la izquierda frente al Presidente. Desde entonces, en el lenguaje común, el término izquierda ha sido empleado para indicar el despliegue del progreso y del cambio. Todos aquellos que se empeñan en renovar el orden existente, en contra de los privilegios que este ampara, pertenecen de derecho a esta categoría. Asimismo, los que se ubicaban a la derecha de la Asamblea representaban el partido del conservadurismo en general, el cual expresaba a quienes estaban satisfechos con la situación existente, bien porque les significaba, real o supuestamente, privilegios que buscaban defender o bien porque pretendían la restauración de un orden pasado que concebían fundado en leyes naturales anteriores a los seres humanos y a su quehacer histórico..

En los dos últimos siglos, la izquierda ha sido la posición en que se han ubicado y caracterizado distintas tendencias sociales e ideológicas. Primero, al liberalismo le correspondió cuestionar las estructuras rígidas y jerárquicas del mundo medioeval, alimentando un imaginario popular en que las promesas de igualdad, libertad y fraternidad ocuparon el lugar central de una promesa de futuro en que los privilegios serían erradicados. Posteriormente las mismas promesas reelaboradas y demandadas como incumplidas hicieron que el espacio de la izquierda

Escaneado con CamScanner

fuera ocupado por las distintas vertientes del socialismo, por el tronco cultural marxiano y sus diversas lecturas, incluida , por cierto , de una manera destacada , la leninista. También han concurrido a instalarse en esta posición humanismos de genealogías plurales que reconocen orígenes en corrientes religiosas como el cristianismo, el islamismo o en el racionalismo positivista del siglo XIX y en los múltiples anarquismos. Desde todas estas perspectivas, muchas veces con motivaciones distintas, se ha intentado transformar las orientaciones del presente fundando un futuro diferente para los seres humanos.

Frente a la izquierda la derecha ha sido la corriente que ha buscado **conservar** y profundizar (generalmente a partir de una idea de orden natural) las realidades existentes. El pensamiento conservador ha sido el sustento de las posiciones de derecha. Es la tendencia inversa de la izquierda: satisfacción con el presente o insatisfacción en función de un deseo de restauración del pasado, reacción frente a los que buscan el cambio (reaccionarios) o nostalgia de mundos perdidos. Fundamento de esta actitud pueden ser tanto la defensa de privilegios - que nunca son leídos como tales- o la búsqueda de recuperarlos, como la convicción de que se debe reproducir un orden que se supone fundado en normas anteriores al hombre. La representación de presente como resultado de un orden superior o de leyes sociales inevitables es uno de los rasgos más característicos del conservadurismo, imagen que también puede apoderarse paulatinamente de posiciones que fueron inicialmente de izquierda. La defensa del presente y de las identidades del pasado como un elemento central de la reflexión y de la acción es lo que ha convertido en conservadoras a muchas posiciones de izquierda.

Ha sido precisamente la idea de que el orden social es un **producto histórico** - un orden que no forma parte de una situación natural de las personas y las cosas- la que permitió el cuestionamiento de las jerarquías y estructuraciones que reproducían y consolidaban la desigualdad y marginación de porciones significativas de los seres humanos del ejercicio del poder y goce de los bienes simbólicos y materiales. De esta manera, sucesivamente, el ideario liberal primero, el socialista después, el anarquismo, el marxismo, el leninismo, las diferentes formulaciones libertarías, constituyeron proyectos y modelos que ocuparon espacios

Escaneado con CamScanner

significativos del imaginario de los sectores sociales que actuaban contra la preservación y consolidación del privilegio. La mayoría de las veces esta deseabilidad transformadora asumió el carácter de una propuesta revolucionaria que buscó cambiar radicalmente el orden social existente e institucionalizar uno nuevo.

El desarrollo de un pensamiento que señala que los seres humanos nacen libres e iguales y que la sociedad es una creación suya que no puede revocar la igualdad y la libertad, han sido los pilares en torno a los cuales, con múltiples expresiones y contradicciones, evolucionó el mundo moderno. La izquierda fue quien identificó estos conceptos con la realización de un ideal colectivo de felicidad que admitió sin embargo como actores privilegiados bien al individuo bajo la forma del ciudadano bien a la comunidad bajo la forma del Estado. Ello generó por lo menos dos esquemas ideales de democracia: los de carácter liberal y los de carácter comunitario. Las construcciones ideales e históricas han variado desde acercamientos relativamente puros a uno de estos modelos, hasta combinaciones en distintas proporciones de elementos de cada uno de ellos. Los intentos de realización integral de cualquiera de ellos ha tenido, sin embargo, resultados altamente insatisfactorios. Por una parte, la idea de "comunidad integral" y de "voluntad general" ha producido aterradoras consecuencias históricas en términos de libertad individual, de respeto a los derechos humanos y de desarrollo económico. Por la otra la absolutizacion de una concepción mercantil de la democracia, con individualización extrema de la vida publica ha tenido, también, horribles consecuencias en términos de igualdad y libertad sustantivas: marginación de grandes conglomerados humanos del ejerció de los derechos básicos, producción y reproducción de profundas desigualdades y de condiciones de jerarquía contra los principios ciudadanos. La noción de ciudadanía , en este contexto, se ha hecho imaginaria y abstracta. Ello no quiere decir que, en el primer caso, las aspiraciones de autonomía colectiva, autogobierno y participación hayan dejado de ser relevantes y que, si bien la totalización de la idea de comunidad sea una generalización llena de riesgos, las comunidades hayan dejado de existir como una realidad que otorga pertenencia e identidad. En el segundo, las insuficiencias en términos de justicia e igualdad no desvalorizan, muy por el contrario, relevan la importancia del individuo, su autonomía, su capaci-

Escaneado con CamScanner

dad de creación e innovación y de la competencia en el desarrollo humano.

En los últimos veinte años se ha producido una inversión radical en la significación cultural de las orientaciones de izquierda y derecha. La crisis y derrumbe de las experiencias y prácticas socialistas que llevaron a cabo procesos revolucionarios que cristalizaron en formas estatales, junto a la perplejidad de las organizaciones políticas que fueron incapaces de responder a las promesas de igualdad y bienestar que las sustentaban, ha puesto a la vista la incapacidad de esta práctica para seguir conteniendo el imaginario en el cual se desarrollaba. También demostró una baja capacidad de adaptación política y económica a las grandes transformaciones del mundo contemporáneo (la mayoría de las cuales fueron impulsadas por la misma existencia de la izquierda). Esta situación ha traído consigo que la izquierda se haya resignificado como una corriente que se refugia en las identidades del pasado y que crecientemente pierde su proyección del futuro. Inversamente, la derecha ha desarrollado una fuerte perspectiva utópica, representándose como la encarnación del progreso y de la readaptación de la vida social a dicha orientación. En esta situación el imaginario progresista, libertario y popular ha quedado parcialmente vacío de representación social y política, poniéndose a la defensiva y buscando refugio casi exclusivamente en sus identidades históricas. Los grandes valores que sustentaban la constitución de estas identidades aparecen hoy amagados por su impracticidad, ineficiencia e incapacidad para dar una solución real a las necesidades de la gente. Esto a pesar que en el presente aparece la **consolidación del privilegio**, en todas las dimensiones de la vida social, como el articulador de los nuevos órdenes.

Más allá de la indispensable reinterpretación de los procesos en curso e independientemente de los contenidos ideológicos con los cuales se los quiere denotar, aparece, sin embargo, una constatación difícil de refutar: el mundo está cada vez más integrado en el espacio económico y en el espacio de las comunicaciones. El mundo, en estos aspectos es, cada vez más, uno. En muchos sentidos, esta integración aparece como símil de lo moderno. En todo caso, el hecho de que la universalización del mundo sea un dato no resuelve hoy día el problema de lo nacional. Este, crecientemente, se ubica en el terreno de lo cultural y sucedaneamente

Escaneado con CamScanner

en el de lo político. Por esto, se asiste a un intenso proceso a nivel mundial en que junto con la integración e universalización, hay a la vez, un resurgimiento de **las historias de los pueblos.** Más que al "fin de la historia", parece que se asiste a una reapertura de la misma bajo la forma de las historias de los "pueblos olvidados". Lo paradójico es que a diferencia del pasado -lejano o reciente- ninguno de ellos reclama soberanía económica. No es este terreno donde se demanda identidad y autonomía. Es mucho más en el campo simbólico y en el de los derechos políticos donde se plantea el punto de partida del cuestionamiento del privilegio. Así frente a un mundo universal resurge la dimensión local como el espacio de la comunidad y de la seguridad. Se asiste a procesos que, pensados desde la situación de América Latina, exigen la reelaboración de los imaginarios colectivos nacionales y regionales que puedan contener estos imaginarios más locales, sin negarles, sin disolverlos, sin reducirlos. Sólo contenerlos y rearticularlos.

En Chile, la situación anterior, no se reproduce linealmente. Esto es resultado en parte de los fracasos y éxitos de la dictadura. Por un lado, la derecha tiene graves limitaciones políticas que se derivan de su estrecha imbricación y compromiso con el ejercicio dictatorial. Por el otro, cuenta tanto con la oportunidad de ubicarse dentro de una perspectiva utópica que se encuentra a la ofensiva a nivel mundial, como con las ventajas institucionales que se derivan de los privilegios que le otorgan las instituciones políticas que heredó la dictadura. El mayor capital político de la derecha es, en todo caso, el haber otorgado a la modernización una significación que la identifica exclusivamente con la idea de mercado y competencia, significación que ha adquirido un alto nivel de consensualidad en el país. Esta modernización que alude a dimensiones puramente instrumentales de las mismas va acompañada de un discurso que no asume rasgos sustantivos de la propuesta cultural y social de la modernidad. Se trata, en definitiva, de una derecha instrumental y económicamente universal, pero cultural, política y socialmente limitada, chata y provinciana. Su propuesta es la de una democracia señorial con el mercado irrestricto como filosofía y valor central, con computadoras más una ideología oligárquica de doble moral. Sin embargo, no obstante su pasado dictatorial y su mediocridad cultural, esta derecha se encuentra firmemente orientada hacia un proyecto futuro de país.

Escaneado con CamScanner

En la izquierda chilena, parte significativa de sus componentes humanos, políticos y culturales han sido capaces de experimentar una importante renovación política, a partir de su identificación con un proyecto democrático como núcleo de los temas de la igualdad y la libertad. A pesar de ello, su identidad todavía se encuentra básicamente definida por una insuficiente articulación entre las identidades del pasado y la participación en el actual proceso de transición. Hasta hoy no ha podido asumir un proyecto que le permita preocuparse de una dimensión de futuro en que se encarne parte de la complejidad de los actuales imaginarios populares. Situación semejante vive la Democracia Cristiana que, con todo, es la corriente política y cultural chilena que ha experimentado en menor grado procesos de modernización.

El tema central que hoy se encuentra en disputa es el de los contenidos que le son atribuidos a la modernidad . Un punto es central para el pensamiento de izquierda. No hay modernidad sin secularización. Los procesos de modernización puramente instrumentales son incapaces de asumir los contenidos de igualdad que están en lo secular. Secularizar la historia es poder hablar con ella quitándole lo sagrado, lo natural, lo indiscutible, es decir, lo ideológico y lo mítico en sentido estricto. Ello, sin embargo, tiene costos importantes. Uno de éstos es aquel que alude a las formas de integración de la sociedad. Cuando se erosiona lo mítico, las mentiras del mundo cierto, y no se lo reemplaza por otros núcleos valóricos, cuando se llega a la destrucción del núcleo sagrado de la sociedad, a su secularización; simultáneamente se afecta a su integración social, pues se destruyen algunos de los núcleos de identidad que le permiten ser comunidad. En una sociedad sin núcleos valorices y éticos: sagrados o seculares, amenaza el caos y la destrucción. Una hipótesis de futuro que es posible sostener que hay que reconstruir núcleos valorices. Sólo que ahora éstos deberían ser núcleos pactados, seculares, productos básicamente de una elaboración cultural. En el caso de Chile, parece necesario reconstruir el espacio de la nación en que todos tengan cabida y lugar. Para ello no hay otro camino cultural que no sea el que parte desde conceptos como el de derechos humanos, respeto de las personas, igualdad de los individuos, tolerancia de las diferencias. En fin, se trata de promover un conjunto de valores que integran en cuanto tienen que ver con la dignidad y la libertad de las personas y con el respeto a sus

Escaneado con CamScanner

diversidades culturales, étnicas, sociales, sexuales, estéticas, religiosas. El respeto "sagrado" a las libertades y derechos humanos e individuales implica el desarrollo de una utopía y una ética de la tolerancia y de la equidad. En el campo de las formas políticas aparece como central el concepto de ciudadanía que está vinculado con el individuo. Si no hay desarrollo de la idea de individuo no lo hay del concepto de la ciudadanía. El desafío no es fácil, pues se trata de sustentar un núcleo sagrado que permita rearmar el concepto de comunidad que exalte y respete a la vez la idea de individuo. En conclusión, se debe intentar buscar nuevas formas de integración que no disuelvan la diferencia. El problema de cómo sostenemos un concepto de individuo dentro de cierta noción de comunidad, y de cómo construimos comunidades que defiendan su identidad sin perder su capacidad de actuar con otros, es una apuesta para la cual no hay recetas. Mucho más cuando caen las grandes edificaciones ideológicas tanto del liberalismo como del socialismo. El mercado que ha sido prodigador y constructor de privilegios en el mundo capitalista aparece asociado a las revoluciones contra el privilegio que se genera en los países del "socialismo real".

En el actual cuadro político chileno existe una inmensa masa de sectores excluidos cuyo imaginario, necesidades y demandas han perdido expresividad en el actual proceso de transición, caracterizado por una fuerte elitización de la política. Esta eliminación ha generado una falta de protagonismo social que está en la raíces de la despolitización que se observa. Las fuerzas de izquierda tradicional no tienen ninguna capacidad de expresar estas demandas en otra forma que no sea la meramente reivindicativa. El Partido Socialista que históricamente ha representa una dimensión orgánica y corporativa de la vida social ha tenido enormes dificultades para transformar su proyecto de acción político coyuntural en una propuesta moderna. A pesar de ello sigue siendo uno de los elementos indispensables de una corriente libertaría con inscripción social. . Una parte importante de los actores y demandas de una nueva propuesta progresista se encuentra fuera de corrientes políticas como el P.S. el P.P.D. o la izquierda tradicional. Y lo principal, hasta ahora no existe ningún proyecto de país capaz de catapultar estas orientaciones hacia el futuro.

Escaneado con CamScanner

En la actual coyuntura de la historia del PS podría plantearse como hipótesis la necesidad que sea la fuerza que se constituya en la principal impulsora de una propuesta destinada a la constitución de **un partido de izquierda para el siglo XXI.** Este partido tendría que privilegiar como tarea la lucha cultural y política por **resignificar la modernidad** con contenidos sustantivos que permitan el desarrollo de Chile como un país democrático inserto no solo económica sino que cultural y socialmente en el mundo y, en lo interno, socialmente integrado. Democracia, inserción internacional e integración interna aparecen como los puntales de un universo valórico secular, cuyo centro es el binomio libertad e igualdad. Este universo tendría que ser capaz de fundar un conjunto de ideales que expresen, en las nuevas condiciones, el imaginario libertario y progresista de los sectores excluidos.

Un partido de izquierda, para el siglo XXI, necesita fundarse en una propuesta que parta de una ética secular, que entienda que la política es una dimensión central de la vida social, pero que, ni con mucho, es la única. Fuera de la política queda un excedente de realidad inmenso y significativo. A pesar de ello, la política es una actividad conforme a valores, históricamente constituidos, que permiten la realización de la vida pública como expresión solidaria del conjunto del país. Algunos de los valores que deberían fundar un proyecto novedoso, son la recreación de los viejos valores que se han manifestado históricamente en las luchas contra el privilegio y la exclusión. Otros son constituciones nuevas que nacen de las actuales condiciones de la vida contemporánea. Entre ellos pueden mencionarse el valor del derecho a la vida, de la diversidad, la tolerancia social e individual, de la libertad, solidaridad, igualdad, justicia y del derecho a la felicidad pública y privada. Estos valores se expresan en diferentes ideales públicos que incluyen, al menos, el ideal de la modernidad sustantiva (que incluye racionalidades formales y sustantivas), de la integración social, de la secularidad, de la calidad de la vida, de la democracia y la soberanía popular, de la participación, de la autonomía social, del desarrollo sustentable, de la institucionalidad y del pluralismo. Para impulsar estos ideales como un movimiento de la sociedad, no como un modelo de sociedad predeterminada, se debe buscar una nueva articulación entre las dimensiones privadas, estatales y públicas de la sociabilidad, articulación que implica usar como instrumentos la moder-

Escaneado con CamScanner

nización de la política (deselitización), la transformación productiva, el desarrollo de un estado solidario y regulador, el reconocimiento del mercado como uno de los instrumentos importantes de asignación de recursos, la profundización de la democracia representativa, la valorización de la dimensión local, la descentralización regional, la desconcentración política, la promoción de la creatividad cultural, la transformación educativa, la defensa del medio ambiente, el reconocimiento de las minorías, la valorización del ocio y del uso del tiempo libre, la austeridad social y el respeto a la soberanía nacional. La utopía hacia la cual debe dirigirse la acción del imaginario de izquierda es la de una **comunidad de ciudadanos**.

Escaneado con CamScanner

CONCEPTO Y ALGUNOS TEMAS DE LA MODERNIDAD

Antonio Cortés Terzi

Algunas precisiones

Es evidente que en el plano teórico-político el concepto "modernidad" continúa siendo controversial, lo que se traduce, al nivel del discurso público, en una categoría confusa y leíble con variadas connotaciones.

Dentro de la cultura socialista la asimilación y el uso de la categoría ha causado virtuales estragos. No sólo por su imprecisión sino también porque algunas de sus interpretaciones convocan a su rechazo conceptual y discursivo.

Esta situación obliga formular -aunque resulte tedioso- algunas precisiones sobre el término.

Menos que una definición -lo que a la postre siempre tiene algo de arbitrario-, se persigue con este preámbulo despejar algunos de los puntos que más perturban el acotamiento del significado de la modernidad, para desde allí poder entrar a la exposición de reflexiones.

Lo primero que habría que constatar es que la cultura socialista chilena y contemporánea, se sumó al empleo de la idea de modernidad, usándola como categoría analítica, crítica y paradigmática, por dos razones empíricas convergentes más que como resultado de una elaboración propia.

Escaneado con CamScanner

En primer lugar, porque los vocablos de modernización y modernidad se instalaron comunicacionalmente de manera muy sólida y seductora en la sociedad chilena. Y en segundo lugar, porque la crisis cultural del socialismo, junto con producir una legítima readecuación de su lenguaje, produjo también una auto-inhibición, a veces vergonzante, para el uso de muchos de sus conceptos tradicionales, sin que éstos fueran revisados en su pertinencia y vigencia. Así, el esfuerzo renovador más impactante se dio prisas en tratar de configurar un lenguaje nuevo, que representara sus cambios en las cosmovisiones, sin dirimir previamente si ese lenguaje era efectivamente nuevo y si tenía o podía tener significados afines al mensaje conceptual que con él se pretendía.

Así, quiérase o no, en el lenguaje socialista la idea-concepto de modernidad no es ajena a la cosmovisión neoliberal y está influenciada ni siquiera por lo mejor de esa filosofía sino, principalmente por sus discursos ideológicos.

Todo lo anterior se manifiesta en confusiones sobre la modernidad al menos en los siguientes puntos destacables.

1. El término se emplea aludiendo a situaciones unívocas, como nomenclatura de procesos o etapas históricas unitarias, en sí mismas no conflictuadas.

   Por cierto que algunos enfoques dan cuenta de conflictos al abordar el tema de la modernidad, pero ninguno de ellos interroga la dimensión unívoca interna.

   En efecto, un tipo de polémica en torno a la modernidad se restringe a cuestiones conceptuales y semánticas, es decir, a la definición estricta de su contenido verbal. La discusión persigue apriorísticamente arribar a un concepto definitivo y que incluya lo que cada autor requiere para que la modernidad devenga en proceso lineal y fase acotada. Construido el concepto, los conflictos no asimilables a él devienen, por ejercicio intelectivo y retórico, en pre-modernos.

   (Quizás no haya nada más indicativo de lo precedente que los afanes de corrientes socialistas por agregarle tantos postulados políticos, sociales y éticos a la modernidad que de hecho la convierten en sinónimo de la vieja categoría de "sociedad socialista")

Escaneado con CamScanner

Algunas visiones, además de aceptar estas conflictividades "externas" a la modernidad, incluyen otras que le serían intrínsecas (centradas principalmente en los llamados "temas emergentes": medioambientales, discriminaciones, etc.) Pero tales conflictos no constituirían contraposiciones o antagonismos al seno de lo moderno, ni representarían interrogaciones o subversiones, es decir, no tendrían convertibilidad político-social estructural, puesto que la propia inercia modernizadora daría cuenta positiva de ellos. Dicho de otra manera, sería propio de la modernidad un tipo de conflictividad puramente sistémica y sin consistencia histórica. El despreciado Fukuyama se transforma así en maestro: la modernidad representaría el fin de la historia en tanto extinguiría la conflictividad socio-estructural, transformándola en conflictividades puramente "temáticas", temporales y manejadas dentro de un devenir único y común.

2. La sobrevaloración de los componentes técnicos de la modernidad forma parte de las confusiones discutidas. Resulta evidente que tanto al nivel intelectual como en el "sentido común" socialista, la modernidad tiende a ser relacionada espontáneamente con el desarrollo y utilización de la técnica y con el rol de ésta en el mejoramiento productivo- en sentido lato- y en la realización de la "ley del mínimo esfuerzo", o sea en el progreso y en la calidad de vida. Apreciación que en primera instancia no pareciera presentar problemas. Pero estos empiezan porque aquí la dimensión de lo técnico -y quizá sea éste uno de los rasgos comunes y caracterizadores del subdesarrollo- adquiere dimensión autónoma y enajenada de las otras variantes que participan en la funcionalidad de la técnica.

   ¿Qué es lo técnico sino una intermediación dentro del binomio problema/solución? Pero esa lógica no es siempre la que opera -o no opera rigurosamente- en países como el nuestro, puesto que por lo general se trata de técnicas adquiridas en el exterior y que surgieron para resolver problemas que, aun universales, tienen la especificidad del espacio en el que esas tecnologías se originan. Así, en muchos casos, lo técnico sobrepasa su carácter de intermediario para participar en la modificación del problema real y de su solución.

Escaneado con CamScanner

Dicho de otra manera, en las naciones atrasadas no es inusual que se rompa la estricta línea lógica que ha seguido el desarrollo tecnológico: aparición de técnicas con posterioridad a la emergencia del problema, ad hoc a la concretidad de ese problema y para soluciones idóneas al contexto histórico-cultural. En nuestros mundos la disponibilidad apriori de tecnología distorsiona esa lógica.

La relativa fetichización de lo técnico, su conversión en virtual factótum de la modernidad está muy vinculada a la lectura unívoca de ésta, puesto que el empleo y extensión de los recursos técnicos se presenta como dato neutro y cuantificador del devenir moderno.

3. En el manejo del concepto de modernidad se detecta también la conversión de lo moderno como paradigma de sociedad. De hecho, buena parte de la cultura socialista coincide en esto con casi todas las restantes culturas políticas chilenas. Construir la "Sociedad Moderna" se ha transformado en una suerte de nuevo mito nacional: el mito de un desarrollo que lleve a Chile a un estadio émulo del existente en las naciones centrales.

Más allá que este ideario dificulta enormemente la edificación de un proyecto que dé cuenta efectiva de lo nacional, amenaza con consolidar una dinámica perversa de desarrollo. En efecto, una de las contradicciones que ha acompañado a la historia de la modernidad la conforma el conflicto entre avances modernizadores y expansión de los mismos. Sabido es que tal conflictividad ha sido resuelta de manera medianamente satisfactoria en los países centrales, merced a períodos y procesos variados de transferencia y concentración de riquezas provenientes del mundo periférico y que le han permitido a esos países extender socialmente los logros modernizadores. Ahora bien, ponerse como meta histórica, y por ende ordenadora de un proyecto nacional, una modernidad eurocentrista, deja abierta las puertas a una modernización elitaria y basada en la perpetuación de áreas -que no pueden encontrarse sino dentro de sus propias fronteras- destinadas a transferir, a sus costas, las condiciones requeridas para la pervivencia de tal modernidad.

Escaneado con CamScanner

En suma, en una lectura socialista la modernidad no debería resultar ni unívoca, ni paradigmática ni descrita por la cuantificación de lo tecnológico.

Falencias en la cultura socialista

La modernidad es ante todo un proceso (no un paradigma) universalmente integrador y contradictorio (no unívoco), con conflictividades múltiples, cuyo desenvolvimiento implica opciones modernizadoras que son resueltas históricamente por dinámicas socio-políticas y que no están predeterminadas por una ética anterior y única. Por ejemplo, la ética sustentada en el interés por la maximalización de la ganancia capitalista es tan moderna como las que se construyen sobre la búsqueda de una racionalización social de la economía.

Identificar la modernidad como proceso no excluye reconocer estadios dentro de ella, pero sí implica negar que esos estadios se encuentren en relación lineal ascendente y que uno de ellos esté constituido en la culminación de la modernidad a alcanzar por la humanidad. Siendo la modernidad un fenómeno universal y único, cualquier movilidad en algunos espacios altera globalmente los estadios alcanzados. Si áreas importantes de las regiones subdesarrolladas se acercaran, por ejemplo, al estadio moderno que muestran los países nórdicos, ¿podrían éstos sostenerse en ese nivel sin modificaciones radicales?

La integralidad de lo moderno obliga a aceptar que el lado oscuro de la humanidad tiene tanta pertenencia a la modernidad como su cara dorada. Y ello lleva a asumir también que la superación de los estadios inferiores de la modernidad afecta a los superiores y le plantea modificaciones globales a ésta.

El carácter contradictorio de la modernidad está lejos de quedar reducido al conflicto entre sus estadios. La esencialidad misma de la modernidad es contradictoria y se expande hacia todos sus momentos. George Friedman expone esa esencia contradictoria con dramatismo y crudeza: "Auschwitz es el símbolo adecuado de la modernidad porque aúna razón y sinrazón de modo tal que resulta imposible disociarlas" ("La filosofía política de la escuela de Frankfurt").

Escaneado con CamScanner

Ya se ha dicho que el desarrollo del conocimiento y las ciencias suelen exponerse como factótum del infinito devenir de la modernidad, asignándole a su vez la virtud de ser el componente neutral que asegura la universalización de lo mejor de la modernidad. Pues bien, en realidad las ciencias también son parte de la disputa por las opciones modernizadoras. No sólo porque el uso y la disponibilidad de ellas no depende de ellas mismas sino de realidades claramente contradictorias. También porque el propio desarrollo de las ciencias y del conocimiento recoge contradicciones. ¿Quién prioriza los problemas a los que ha de abocarse la ciencia? El boom de la investigación y de la información sobre el SIDA se inició inmediatamente después de su aparición en países centrales. Pero el SIDA existía en Africa desde muchos años antes.

¿Qué se puede deducir de todo lo anterior? Que la cuestión clave para las culturas políticas es identificarse dentro de la modernidad y pugnar por la hegemonía en la conducción de un proceso que ofrece variadas alternativas de desenvolvimiento, merced, precisamente de sus muchas contradicciones.

Para estos efectos la cultura socialista se encuentra en situación muy compleja y precaria. Primero porque está escindida en dos sectores: uno, confesamente incómodo con la lógica de la modernidad y, otro, ya mencionado, que, de facto, no tiene independencia de la hegemonía vigente en lo que respecta a los procesos modernizadores.

Es ésta una situación paradojal, hasta insólita. En los ancestros de la cultura socialista, se encuentran los pensamientos precursores y más agudos de la crítica de la modernidad y realizada desde la racionalidad propia de lo moderno. Este absurdo se explica, en medida importante, por el progrom al que recurrieron algunas corrientes renovadoras para decapitar gran parte del pasado intelectual.

Si la intelectualidad socialista recurriera, por simple curiosidad filológica, a escritos de la escuelas como la austromarxista o de Frankfurt, se ahorraría un inmenso trabajo.

Autores como Marcuse, Adorno, Renner, Benjamin, no sólo tienen el mérito de haber teorizado específicamente sobre la modernidad sino que lo hicieron en momentos en que en Europa se inauguraba una

Escaneado con CamScanner

etapa modernizadora similar a la que hoy se extiende en Chile. Y en este sentido el consejo de Marshall Berman es pertinente: "Cuando el proceso de modernización ha arrojado una red de la que nadie, ni siquiera en el rincón más remoto del mundo, puede escapar, podemos aprender mucho de los primeros modernistas, no tanto sobre su época como sobre la nuestra. Hemos perdido nuestro control de las contradicciones que ellos tuvieron que captar con toda su fuerza, en todos los momentos de su vida diaria, simplemente para poder vivir". ("Todo lo sólido se desvanece en el aire").

Recuperar autonomía reflexiva y el acopio intelectual histórico de su cultura son condiciones sine qua non para que el socialismo se resitúe como competidor en la conducción de la modernidad. Pero con ello no basta. Con esos elementos a la mano debe compenetrarse en la fenomenología de la modernidad, tal cual ésta se presenta en el aquí y en el ahora nacional y mundial.

Advirtamos que este no es un ejercicio simple ni fácil. Es claro que la modernidad se encuentra en un período de cambios que no terminan de asentar una fase con lindes precisos. Pero también las dificultades analíticas provienen de los prejuicios que con toda naturalidad y "derecho" rodean a las culturas que poseen un largo devenir.

Temas de la modernidad

Tres temas son particularmente estremecedores para el pensamiento socialista y sobre los cuales nos interesa llamar la atención, elegidos por su injerencia en todo el cuerpo doctrinal y porque, pese a esa injerencia, varios de ellos han sido abordados insuficientemente y con timidez.

Propiedad privada

La cuestión de la propiedad capitalista interviene de manera decisiva en los análisis y proyecto socialistas. Es constatable, por otra parte, que las conductas del socialismo sobre la propiedad y los propietarios han sufrido cambios. Sin embargo, las concepciones construidas sobre ella e inspiradas en las fuentes intelectuales históricas, no han sido revisadas en profundidad. El socialismo ha decidido coexistir con la propie-

Escaneado con CamScanner

dad capitalista, pero a regañadientes, soslayando sus viejas críticas y guardando sus antiguos libros en algo que se asemeja más a museo que a biblioteca.

Resulta, no obstante, que la propiedad ha vivido y sigue viviendo transformaciones que no hacen tan vergonzosa esta convivencia.

En primer lugar, la gran propiedad viene produciendo la abolición del burgués real y mítico. Es una propiedad cada vez más "abstracta", en cuanto a la sociología que la acompaña. La burguesía, dice Habermas, "ya no es una clase que resulte dominante en un marco nacional, sino un sistema económico que se ha vuelto anónimo, que opera a nivel mundial, desligado de estructura de clase intuitivamente identificables." ("¿Qué significa hoy socialismo?")

En efecto, ¿qué es hoy la gran propiedad sino una estructura compuesta por variados agentes y con roles también extraeconómicos? Su funcionamiento es cada vez más colectivizado y articulado a la compleja red que dirige a la sociedades contemporáneas. Nada más simbólico de estos nuevos rasgos anónimos y colectivos que la existencia de inversiones privadas con expectativas de ganancias a treinta, cincuenta o más años, especialmente, cuando, en muchos casos, los principales propietarios son septuagenarios. La complejización y socialización de la estructura propietaria introduce en su seno conflictividades que ayer presionaban desde su exterior. Hoy, la dinámica natural de la gran propiedad le entraña contradicciones entre maximización de beneficios y su imbricación factual, quizá hasta indeseada por ella misma, con espacios societarios y con roles extraeconómicos. La realidad de la empresa moderna lleva a Habermas a afirmar: "la disputa sobre la forma o formas de propiedad ha perdido su significado dogmático" (op.cit.)

Por otra parte, los sistemas productivos de punta, hacia los que tienden el funcionamiento global de la economía, incorpora y promueve crecientemente un tipo de trabajo identificable como intelectual, lo que conlleva, de un lado, a articulaciones nuevas y distintas entre el capital y el trabajo y, de otro, a la aparición de formas de propiedad (pequeña pero orgánicamente ligada a la estructura general de propiedad) que sí son "fruto del esfuerzo individual" y, por ende, social e históricamente legitimadoras de la propiedad privada global.

Escaneado con CamScanner

En virtud de estos nuevos panoramas en pleno desarrollo, los análisis, las críticas y las políticas socialistas hacia la propiedad y los propietarios deben asumir lógicas sustancialmente diferentes. Y que al menos han de contemplar dos cuestiones claves.

Primero, que el conflicto entre interés privado e interés común se internaliza en la empresa o, más precisamente, en la estructura de propiedad. Dicho de otra manera, la demanda en torno a que el intrínseco carácter social de la producción se ordene efectivamente alrededor de lo social, no es una demanda que sólo provenga desde el exterior de la empresa, sino que está potencialmente representada en su seno.

Y segundo, que la fase actual de la propiedad tiene en ciernes y, sobre todo, anuncia, que las conflictividades esenciales de las sociedades modernas van a estar sobredeterminadas por la reposición "purificada" y a otra escala del momento fundante - según Marx- de la propiedad privada: la división entre trabajo manual y trabajo intelectual: "La división del trabajo sólo se convierte en verdadera división a partir del momento en que se separan el trabajo material del mental...división del trabajo son términos idénticos: uno de ellos dice, referido a la actividad, lo mismo que el otro, referido al producto de ésta" ("La ideología alemana").

¿En qué se traduce todo esto? En que las disputas cruciales se presentan cada vez con más claridad respecto de las decisiones sobre el destino del producto, y en que, dadas las modificaciones señaladas en la estructura de propiedad y de producción, es menos significativa, en esa disputa, la forma jurídica de la propiedad que la calidad de las competencias intelectuales sobre la producción y el producto.

Individuación y socialización

Desde sus más remotos inicios la modernidad incluye dos procesos socio-culturales que caracterizan su esencia: libertad e individuación. El estadio actual de la modernidad impele no sólo a la consolidación de ambos momentos sino a su proyección. Pero también incluye cambios en su manifestación y concretidad. El capitalismo moderno, con su formidable expansión del mercado de productos y de trabajo, y con la incesante creación de tecnología facilitadora de la vida colectiva y per-

Escaneado con CamScanner

sonal, ha abierto compuertas para la opcionalidad y ello resulta determinante no sólo para la ampliación de los espacios libertarios e individualizadores, sino también para transformaciones radicales en lo que se refiere al contenido de ambas conductas.

Este fenómeno, identificable en la cotidianeidad, conlleva dos contradicciones que anticipan un campo de pugnas álgidos para el futuro y que, por cierto, ya ha cobrado vida.

Las estructuras sociales que todavía rigen se gestaron respondiendo a opcionalidades inferiores a las actuales para la libertad y la individuación. Las consecuencias de esta inadecuación generan una doble circulación conflictiva:

a) La permanencia de las estructuras impiden o dificultan el desarrollo de las propuestas libertarias e individualizadoras que encierra la modernidad.

b) Las presiones y subversiones conductuales que originan inevitablemente lo libertario e individualizador, respecto de las estructuras, ponen a éstas en situación crítica y/o relativamente disfuncional.

La segunda contradicción consiste en la racionalidad instrumental que cobran los discursos y políticas conservadoras. En efecto, mientras esas nuevas realidades socio-culturales no tengan un correlato en estructuras idóneas, la amenaza de desorden de lo colectivo, que produce la pervivencia del conflicto, tiende a ser resuelta por la vía de mecánicas autodefensivas del status tradicional.

Sin duda que este es un gran tema para el socialismo y podría pensarse también que es uno de los más ad hoc a su filosofía. Sin embargo, también al seno del socialismo se ubica una paradoja teórico-política que obstaculiza las respuestas.

Por razones históricas que no vienen al caso revisar aquí, los imaginarios de sociedad en la cultura socialista se impregnaron de un comunitarismo propio de lo popular surgido durante los inicios de la industrialización. De allí que dentro del socialismo se encuentren pensamientos que observan con incomodidad y suspicacia los procesos libertarios e individualizadores de la modernidad y que, por lo mismo, insisten en formas de organización

Escaneado con CamScanner

social en las que lo colectivo no da cuenta del requerido nuevo pacto social que impone la cultura y conducta de lo moderno, en tanto reproductoras de realidad estructural y no de arbitrariedades ideológicas.

De cualquier manera, puesto que esas vertientes están más vinculadas a experiencias superadas que a los cuerpos doctrinarios que han alimentado las cosmovisiones socialistas, y que sí permiten la asunción de los fenómenos mencionados de la cultura moderna, es dable esperar del socialismo las mejores respuestas progresistas y funcionales a este problema.

Sociología de la modernidad socialista

Si se acepta que la modernidad es un proceso conflictivo, con alternativas diversas en su desarrollo, es menester retomar el viejo e interrogado tema de las fuerzas sociales. En efecto, con esta concepción se está reconociendo que la conflictividad de la modernidad tiene carácter estructural y que su conducción compromete una disputa entre fuerzas sociales definidas estructuralmente.

Depositar la responsabilidad de la competencia socialista, por la dirección de la modernidad, en la categoría legal e igualitarista de ciudadano, es equivalente a negar la existencia de conflictividades estructurales, es reinsistir en la univocidad de lo moderno.

Lo que sí es real es que, al menos en el actual estadio, las alternativas modernizadores no establecen quiebres sociales puramente horizontales sino también verticales y, por lo mismo, entrecruzamientos sociológicos.

Es más que evidente que el socialismo no ha identificado aún las fuerzas sociales coherentes a su impronta modernizadora.

En esta materia no es difícil despejar un tema: ni la clase obrera tradicional ni los trabajadores tradicionales en general, conforman el mejor universo social potencial para cumplir papeles de soportes sustanciales y suficientes para una política de modernidad socialista. Principalmente por dos razones:

a) Porque no se ubican en las estructuras definitorias y más dinamizadoras de las modernizaciones, y

Escaneado con CamScanner

b) Porque las modernizaciones que entraña el estado presente de la modernidad, aun con el sello socialista, afectan en lo inmediatamente corporativo a muchos de esos conjuntos.

Pero, paradojalmente, ese universo social es imprescindible para el proyecto socialista. En primer lugar, porque sus conflictos con la modernización configuran una resistencia espontánea a las tendencias modernizadoras hegemónicas. Y en segundo lugar, porque ese mundo socio-cultural no puede ser concebido pasivamente en el proceso modernizador. Por el contrario, si bien tales conglomerados no están en condiciones de ser "vanguardia" modernizadora, su incorporación activa, aún conflictuada -y por eso mismo- constituye un factor "nacionalizador" de la modernidad.

Según la hipótesis aquí manejada, en cuanto a la imposibilidad para nuestros países de alcanzar una modernidad igual o parecida a la de los países centrales, se desprende la necesidad de "inventar" una modernidad nacional. Cuestión que implica a su vez que determinadas áreas socio-estructurales no sigan siendo vistas como simple rezago en vías de extinción por la dinámica modernizadora, sino como demandantes de una forma propia de modernización. Y ahí radica la importancia modernizadora de las fuerzas laborales tradicionales.

Pero la mirada más atenta del socialismo para los efectos de traducir socialmente su imaginario de modernidad, debería dirigirse a un estamento en expansión, compuesto por una masa laboral todavía difusa, que se corresponde con las nuevas modalidades productivas y que se sitúa en la esfera genérica del trabajo intelectual.

Escaneado con CamScanner

EL RUMBO DE LA MODERNIZACION: UNA VISION SOCIALISTA

Paulo Hidalgo A.

¿Cuáles son los espacios disponibles en la actualidad para efectuar reformas encaminadas a mejorías sociales substantivas?. O en términos si se quiere más teóricos, ¿qué grado de eficacia tiene una acción política deliberada destinada a resolver ingentes carencias sociales?.

Si de manera somera se pasa revista a las respuestas globales, históricas, que se han puesto en práctica surgen de inmediato dos modelos. El primero es la experiencia de los denominados por mucho tiempo, *"socialismos reales"*. A partir de la experiencia soviética y con ciertos rasgos peculiares en cada país se configuró un tipo de sistema social de planificación central en donde el Estado se confundía con el partido y emergía una **nomenclatura** o clase gobernante que se autoerigía como la representante de todo el pueblo.

Sin embargo, su derrumbe estrepitoso dejó en claro la inviabilidad económica de este tipo de régimen que perpetuó una economía protegida que finalmente cayó por obsoleta y en el ámbito de las libertades generó una sociedad profundamente apática y temerosa a la represión oficial y en el plano social, si bien hubo una tendencia igualitarista objetiva, esta terminó por diluirse cuando la promoción social dependía exclusivamente de la afiliación y obsecuencia que se tuviera con el eterno partido gobernante. Este ensayo, entonces, de transformación social no llevó a una vida mejor.

Escaneado con CamScanner

Por otra parte, el modelo socialdemócrata si se le puede llamar así, ha sido el modo de funcionamiento de un número importante de economías capitalistas básicamente después de la segunda guerra mundial. El arquetipo de este arreglo socio-político lo provee el caso Sueco y si bien los partidos constructores de este esquema son de filiación socialdemócrata, partidos de diversos signos ideológicos lo administraron. El corazón de este modelo era la mezcla de Estado de Bienestar con una economía mixta.

La seguridad social que otorgaba unas prestaciones realmente notables de la *"cuna al sepulcro"* se basaban en el alfa y omega de este tipo de sociedad: una muy marcada redistribución de la renta que subía el nivel de vida del conjunto de los trabajadores y *"reactivaba"* la demanda para generar un importante mercado interno que redundó en el despegue de las economías de esos países, exhaustos por los ingentes esfuerzos que había significado la guerra. Con matices -los países de mayor desarrollo relativo de América Latina (México, Chile, Argentina)- también vivieron una época marcada por este tipo de modelo económico y social.

Como se sabe el agotamiento de este modelo tuvo como detonante la drástica subida de los precios del petróleo de parte de los productores árabes en 1973 primero como secuela de la guerra del Yom Kippur y luego vendría una nueva subida en 1979.

Los factores en verdad de fondo se referían a las recurrentes crisis de ganancias de las economías de corte capitalista que al asegurar un pleno empleo sostenido hicieron económicamente inviable mantener los altos salarios y costos laborales típicos de la era socialdemócrata. De este modo, lenta, pero seguramente hemos asistido a una gradual decadencia de este modelo cuya superficialidad mas vociferante fue la acusación de la derecha -por ejemplo en Inglaterra- que finalmente el problema consistía en que la sociedad era rehén de los sindicatos. Otro síntoma que ilustra muy claramente el deterioro de este modelo fue lo que un autor rotuló como la *"crisis fiscal del Estado"*: un Estado de gran tamaño que tenía que solventar un conjunto de prestaciones que ya no eran funcionales para el desempeño de la economía y cuyo endeudamiento llegó a niveles exorbitantes. Digamos que en contraste con el modelo de raíz soviética, en este sí hubo una tendencia igualitaria muy acentuada y, pese

Escaneado con CamScanner

al discurso radical que se esgrimía de que ésta era una pura administración del capitalismo, la visión socialdemócrata de una ampliación de los derechos ciudadanos, la real y tangible posibilidad de movilidad social y los enormes logros de bienestar para los trabajadores se ciernen como conquistas históricas de las políticas reformistas de aquel entonces. En esos años se verificó una excelente combinación entre razón técnica y política que le dio un singular aliento a todo este ciclo reformista; aunque tuvo sus límites, situación que se prolonga hasta el día de hoy, se puede concluir que este modelo efectivamente logró una vida mejor y en vez de ensanchar las desigualdades sociales objetivamente las acortó.

Si ya hemos, entonces, despejado muy brevemente las fortunas de ambos modelos (el de planificación central y el socialdemócrata), conviene replantearse la interrogante que formulábamos en un inicio: ¿qué espacios existen hoy día para plantearse la búsqueda de una vida mejor, para reformar aspectos de la vida colectiva que nos parecen injustos?.

Hay un límite, duro e inconmovible, que desde la crisis de la deuda para América Latina y de los setentas para el resto del mundo se convierte en un dato muy básico: cualquier economía -como la de cualquier núcleo familiar- debe sostenerse en un mundo altamente competitivo y en donde debe haber una adecuación elemental entre lo que se vende y lo que se es capaz de comprar. Con esto se hace referencia a la frase ya acostumbrada en nuestro medio de guardar los *"equilibrios macroeconómicos":* gasto público adecuado y equilibrado, inflación controlada, niveles aceptables de inversión y de ahorro, renovación constante de la economía para competir en un mundo cada vez más difícil, etc. Esta evidencia permite únicamente pensar en una estrategia política gradual y focalizada que en países como Chile, México y otros de América Latina permita la integración digna al mundo del trabajo de todos aquellos capacitados para hacerlo y la superación definitiva de la pobreza.

Si bien la batalla debe darse en varios frentes -extensión de los derechos democráticos- sin duda que en Chile el eje por así decir socioeconómico es central, a lo menos mientras el país no alcance un ingreso per-capita de cierto nivel (el actual es de tres mil dólares). En este empeño el papel del Estado es de primer orden. Ni maquinaria hipertrofiada e

Escaneado con CamScanner

incapaz de actuar por la cantidad de redes que genera, ni Estado mínimo del arquetipo liberal que solo debe *"resguardar las fronteras"*.

A menudo pareciera que si la economía funciona el resto de las esferas se ordenaran solas. Sin embargo, como lo revelan casos notables de países que hay salido de un prolongado régimen autoritario -por ejemplo España- cuando se avanza de manera combinada en los planos económicos, políticos, culturales, sociales se contribuye efectivamente a recrear una sociedad más abierta, tolerante, que integre a todos al desarrollo y a la ciudadanía.

Si este es el rumbo que puede adoptar un programa realista de cambios hay dos tipos de actitudes que han permeado -aunque de manera difusa- el debate nacional y que representan inadecuaciones frente a una política que hoy es más minimalista y ajustada a la realidad. La primera se puede denominar como de *"mala conciencia"*. En otros términos se partiría de la convicción de que actuar con las limitantes actuales ha sido una situación efímera, acotada en el tiempo y que en verdad habría *"otra"* manera de hacer política quizá mucho más alternativista y diferenciada. Si bien este puede ser un problema a debatir de bastante complejidad, se evidencian intentos más bien bizarros que no advierten que ha habido un cambio colosal que impone un repertorio o arco de posibilidades distinto. A menudo esta *"mala conciencia"* lleva a una suerte de percepción escindida que está muy fuertemente asociada a un debate tradicional y recurrente sobre las bondades o no de participar en la gestión de un gobierno y los beneficios que se ganarían con una política autónoma que se haga solamente desde la sociedad.

La otra reacción, si se quiere, es eminentemente conservadora y está en la línea retórica de que efectuar cualquier cambio finalmente redunda en crear un mal peor que el remedio: intentar reformas para una vida colectiva mejor es una quimera puesto que los riesgos involucrados y los efectos perversos que se desencadenan crean una situación inmanejable. Esta es una actitud que simplemente se somete a los datos y modalidades de funcionamiento ya prefijados y que persevera en administrar *"lo que hay"*.

Es claro que por mucho esfuerzo de imaginación que se haga, producto de los cambios mundiales que han acontecido (derrumbe de los

Escaneado con CamScanner

"socialismos reales", ciclo de crisis de las economías más poderosas, etc) hay un enorme vaciamiento de contenido de la política. A esto alude el debate académico en torno a la crisis de sentido de las sociedades contemporáneas o al desmoronamiento de los **"mapas cognitivos"** que son los resortes y coordenadas más básicas que nos *"ordenan"* el mundo y nos permiten movernos adecuadamente en el. Aquí la actitud en general se tiñe de una notoria ambigüedad: se percibe que la situación ha cambiado radicalmente y se generan conductas adaptativas pero simultáneamente se produce una cierta dosis de desazón. Todo parece revertirse en un tema clásico pero no menos importante cual es que los procesos de secularización, sobretodo cuando se dan en períodos cortos de tiempo en una determinada sociedad, terminan por cercenar, minar todo el entramado valórico de las relaciones sociales.

La solidaridad, la justicia, la ética, el sacrificio, el altruismo, la gratuidad, etc., parecen perder toda razón de existir cuando las formas de intercambio son básicamente ajustadas a una lógica de mercado. No se sabe con certeza si los sistemas de valores pueden sobrevivir en el refugio del mundo esencialmente privado -la familia- o micro-comunitario (el grupo de amigos, la parroquia, etc) o efectivamente lo que queda es hacer una prédica pública de estos valores que insertos en un proyecto político factible le den fuerza y sentido a una política progresista de un futuro previsible.

Si observamos ahora el caso específico de Chile se puede sostener la hipótesis en el sentido de que el país se encuentra en un rápido proceso de cambios en los más variados planos que impacta vigorosamente todo el sistema político y en particular a los partidos políticos. Estaríamos inmersos en un particular proceso de transición de una forma histórica-clásica de entender la acción política a otra que aún no logra emerger con claridad. Naturalmente no hacemos referencia al tema de la transición en sentido clásico del pasaje de un régimen autoritario a uno democrático. *El sentido primordial de la noción de transición a que aludimos es más bien la sensación de que el país ya pasó una etapa de emergencia -el primer gobierno democrático- y hoy se encuentra con sus rasgos peculiares abocado afanosamente a definir un sistema político y proyecto de país -sabemos que para muchos esto no es tema de discu-*

Escaneado con CamScanner

sión puesto que está configurado- en donde viejos y nuevos actores aparecen como en olas sucesivas. En otros términos, como señalan algunos politólogos, el período de gracia ya terminó y hay una creciente demanda por bienes tangibles (salud, seguridad, bienestar).

Aparece el cuerpo social en este sentido mostrando caras muy variadas, unas que responden a lo que acontece aquí y ahora y otras quizá expresando viejas reivindicaciones y posturas. Lo que está en el tapete es la definición del proyecto de modernidad que el país y su élites están dispuestos a asumir.

La afirmación fuerte que se quiere elaborar es que en Chile ya se construyó un nuevo modelo de acumulación en particular a partir de 1984 que no tuvo, como en otros países, la feble base de la especulación financiera. Es decir, la política de ajuste que se llevó a cabo en Chile fue efectivamente exitosa -amén del costo social y de la interdicción política, etc- puesto que fue uno de los primeros países en el concierto latinoamericano en superar el régimen social de acumulación basado en la autarquía de los mercados internos y de los actores políticos y sociales que le eran consustancial. Este sistema de relaciones que se prolongó desde la posguerra hasta prácticamente en algunos países los inicios de los 80 suponía: (i) una industrialización sustitutiva de importaciones centrada en el mercado interno. (ii) Una relación compleja con los sectores agrarios tradicionales que no fueron tocados -Chile- o fueron un sostén importante para mantener la viabilidad de este esquema -las rentas vía impuestos que erogaba la oligarquía argentina-. (iii) Una forma de liderazgo populista centrada en la figura carismática de un líder o como Chile en la existencia de un sistema de partidos propiamente tal aunque con la presencia de grandes figuras carismáticas -Alessandri, Frei, Ibañez, Allende-. (iv) La existencia de un pacto político que unía y beneficiaba a los sectores medios vinculados al Estado a un sector del empresariado crecido al amparo de este y de una importante franja de trabajadores.

El Estado, en este cuadro, era el referente central y el corazón de este régimen consistía en la repartición de las ganancias estatales a los participantes de este pacto. (v) El Estado, por ende, no era un actor autónomo ni efectivo si no que era cautivo del pacto social a que se aludió y

Escaneado con CamScanner

por tanto era débil e hipertrofiado. El clientelismo definía el tipo de relación entre grupos corporativos, partidos y el Estado.

Estas son las coordenadas básicas de la sociedad del bienestar que se gestó en América Latina que avanzó en grados importantes en consagrar derechos sociales pero al costo de un enclaustramiento y falta de flexibilidad que termina por estallar cuando las condiciones internacionales ya habían cambiado. El calvario de diversos países del continente para modificar este modelo ha sido largo y complejo. Si bien México hizo un intento sistemático bajo el gobierno de Salinas de Gortari por la inestabilidad que generaban los propios cambios y el débil basamento financiero que lo sostuvo, condujo a una crisis en la cual se debate en la actualidad ese país. Argentina ha logrado de manera caótica ajustar su economía bajo el liderazgo peronista de Menen y la gestión de Domingo Cavallo, y se ha logrado neutralizar a los fuertes sindicatos de ese país.

En este cuadro, es que regímenes tan diversos recubiertos o no con una retórica neoliberal -ya en verdad en retirada- han buscado enfrentar lo inevitable: la apertura de las economías, la búsqueda de unas ventajas comparativas en el mercado mundial, la descarga de los enormes gastos del Estado, el orden de las cuentas externas e internas, el control de la inflación, la racionalización de los sistemas impositivos, etc.

Este fue el proceso que Chile sobrellevó y que le ha permitido desde 1985 en adelante un no despreciable crecimiento económico y cierta imagen de liderazgo en el concierto latinoamericano. De este modo, la transición a la democracia en Chile a diferencia de otros países -Argentina, Brasil- se efectuó básicamente con una economía saneada y es más en plena expansión económica. Los aspectos centrales fueron: (i) El protagonismo de una coalición de centro e izquierda que administra la transición y da seguridad al mundo empresarial y logra comprometer a los sectores populares. (ii) Se efectúa una transición pactada sin rupturas a partir de la propia Constitución del régimen militar de 1980. (iii) Esto supone la existencia de ciertos dominios reservados autoritarios con los que hay que convivir: inamovilidad de los Comandantes en Jefe, Tribunal Constitucional, Consejo de Seguridad Nacional, y estelarmente la existencia de senadores designados que son la válvula de seguridad de la

Escaneado con CamScanner

derecha. (iv) La percepción militar del *"deber cumplido"* y su retiro triunfante a los cuarteles (el contraste con Argentina es evidente).

Si las consideraciones precedentes son acertadas, la hipótesis adicional que aquí se señala es que la coalición de gobierno se encuentra en la difícil etapa -de resultado incierto- de pasar de una conglomerado que instaló la democracia, a uno que tiene que encabezar lo que se pudiera llamar una modernización difícil (parafraseando el lenguaje Cepaliano referido a la sustitución de importaciones), una vez que la etapa *"fácil"* -el ajuste- ya se efectuó.

En esta línea de argumentación, tiene sentido lo que se explicaba más arriba como *"síntomas"* de la situación actual: *no parece aún existir un repertorio adecuado y funcional de parte de todos los actores políticos y sociales para adecuarse a esta etapa de modernización "difícil" lo cual supone ,entre otras cosas, generar un sistema de relaciones políticas y sociales adecuadas a esta etapa en un país que definitivamente pasó la etapa de la sociedad populista histórica ya explicitada.*

Sin duda que esta presente la tentación de referirse al conjunto de los partidos políticos bajo el mirador que aquí se sugiere puesto que la situación descrita impacta a todos ellos.

El partido socialista como otros en el nuevo contexto sufre un marcado agotamiento de su repertorio tradicional de estrategias. Una vez que se ha derrumbado la sociedad populista histórica que le daba sentido al tipo de relación afectiva, clientelar entre la institucionalidad partidaria y los seguidores se produce una crisis de expectativas de las bases sociales más estrictas del Partido Socialista como sucede con otros partidos -la DC-. Los representantes tanto en el Gobierno como en los diversos puestos de representación popular, se ven hoy en día atenazados porque son incapaces de ofrecer los resultados esperados por sus bases sociales. En parte se actúa efectivamente con el viejo repertorio de resolver problemas y conseguir favores pero en un contexto que en verdad ha cambiado radicalmente. A riesgo de ser extremadamente estructural se puede argumentar que las reglas del juego han cambiado drásticamente puesto que predomina un modelo de acumulación distinto, en consecuencia, el imperativo básico consiste en ensayar una estrategia nueva.

Escaneado con CamScanner

El desafío reside en recrear una nueva o distinta relación transaccional entre representante y representado. Mientras tanto no es de extrañar lo que observamos.

Los actores sociales ligados tanto al PS como a otros partidos clásicos, pierden su identidad socio-política, esta aparece diluida y desfigurada. El deterioro del vínculo clientelar hace aparecer a la política como rapaz y miserable. Aún más a la luz del crecimiento económico del país, los actores ligados a los partidos como el PS buscan naturalmente recuperar el poder adquisitivo perdido. Esto es lógicamente esperable pero a la vez se esperan medidas de redistribución (caso más extremo quizá es el de los mineros del Carbón de ENACAR) que son abiertamente incompatibles tanto con las nuevas condiciones económicas imperantes como con la lógica actual del modelo de acumulación.

Así cualquier esfuerzo por diagnosticar la situación de PS en la actualidad debe entonces tomar en cuenta esta relación tensa, difícil entre los líderes y sus seguidores en tanto las condiciones efectivamente han cambiado.

Un elemental reconocimiento de un partido político es que este cuenta con seguidores estrictos y bases de representación social de determinados segmentos laborales junto a una capacidad de penetración y convocatoria hacia la ciudadanía. En ambos planos el PS aparece en una relación confusa y descentrada. Si bien para algunos analistas tener bases sociales de larga tradición pudiera ser un lastre, sin duda que para cualquier conglomerado partidario constituye un activo. El punto sensible es que en la antigua modalidad los liderazgos sociales vinculados al PS actúan con un tipo de relación en donde perciben que su legitimación ante sus bases debe ser exclusivamente reivindicativa y radical. Se trataría de recomponer simplemente el pacto histórico entre el actor social y el Estado. Simultáneamente los líderes partidarios se ven presionados a mostrar resultados inmediatos ante la dirigencia social en el sentido de que se resolverán las demandas perentorias planteadas por ellos. Y no habiendo las condiciones para que esto suceda se produce una desazón y desafección puesto que *"el partido no estaría cumpliendo lo que corresponde"*. Se verifica entonces un juego suma cero en donde ni los líderes parti-

Escaneado con CamScanner

darios entregan un repertorio distinto a sus seguidores o bases socio-corporativas pero a la vez no tienen éxito en operar en el antiguo mecanismo y generan frustración, ni los dirigentes sociales cambian su actitud porque sienten que es la única funcional para conseguir una legitimidad inmediata ante sus bases.

Resulta paradigmático al respecto los conflictos de liderazgo al interior de la CUT que por cierto está inmersa en una crisis muy compleja. No es casual que algunos liderazgos desplieguen sus opciones con una postura que con un discurso radical ha torpedeado sistemáticamente, por ejemplo, las reformas laborales que ha presentado el Ejecutivo.

Si estas constataciones son efectivamente ciertas es imperativo que la élite política socialista elabore un *cierto diseño operacional* que de manera gradual pero sostenida formule un repertorio distinto al antiguo; lo que denominamos más arriba una nueva relación o vínculo entre representante y representado.

El punto de partida que ya desarrollaremos es que sí existe la posibilidad en este período de desarrollar una política reformista -socialdemócrata en el país que por cierto es distinta a la histórica-. El ejercicio -diseño operacional- podría suponer los siguientes movimientos:

1. Hacia adentro del partido se requiere renovar paulatinamente al personal político sobre la base de orientaciones ciudadanas y ancladas a lo que ocurre en la sociedad. No tiene mayor rentabilidad política emprender una batalla para eliminar la simbología histórica del partido. Ella genera adhesión e identidad afectiva en amplias franjas sobretodo de militantes más antiguos. No se pueden sacrificar a *"núcleos duros"* que activan al partido en la base social por muy minoritarios que ellos sean. Aquí lo central es modificar las definiciones de fondo o como hemos llamado el repertorio más que las cuestiones formales. Por ejemplo, si se observan los procesos de reforma interna tanto del PSOE como del laborismo inglés no hubo un cambio formal de simbologías o atuendos pero sí de repertorios y esto es lo que finalmente importa.

2. La nueva *relación* supone lisa y llanamente pasar de un partido de clientelas, emboscado por los liderazgos sociales a un partido más

Escaneado con CamScanner

ampliamente de ciudadanos. Esto supone que sin abandonar a su suerte a los liderazgos sociales se les otorguen nuevas pasiones y razones de ser, encaminadas a desarrollar una política progresista de beneficio de toda la ciudadanía y de efectiva modernización de los actores sociales más clásicos, por ejemplo, aquellos vinculados al sector público -Magisterio, sector salud-. Los casos del PSOE y del laborismo son ilustrativos cuando decidieron a su turno cortar amarras con la UGT y con el TUC que eran verdaderos poderes fácticos dentro de los partidos.

3. Es de suma importancia entonces comunicar de manera pedagógica, directa las orientaciones de un *"nuevo trato"* con la militancia más comprometida. A menudo se señala con razón que hay además una desconexión entre los intelectuales renovados o la propia dirigencia central y los líderes regionales y locales. El desafío entonces es recrear o afianzar un cuerpo de élites con competencias tanto orgánicas como políticas que sepa gradualmente modificar los perfiles partidarios.

4. De manera coherente el ejercicio debería ser que junto con galvanizar a los núcleos duros y establecer en su caso mecanismos de relevo se diseñe una estrategia de penetración de los especios electorales más amplios. Hay que contar con un cuerpo de líderes -*"somos los más y los mejores"* como decía Allende- que por cierto tengan una adecuada presencia en los medios de comunicación con mensajes claros y distintivos. Se ha repetido hasta la saciedad que hoy en día ya no es posible esperar grandes concentraciones para que la gente conozca a sus líderes. Los medios de comunicación cumplen un papel clave. La presencia de intelectuales de prestigio en el partido -el PC en su tiempo supo hacer esto muy bien al contar con artistas e intelectuales que expresaban una ascendencia cultural importante- así como una penetración en las clases medias urbanas parece un requisito ineludible de una política socialista de estos tiempos. No es menor señalar -salvando el contexto muy diverso -cómo la candidatura de Bordón en Argentina quién, logró captar básicamente el voto urbano de clase media a costa del electorado radical, partido que entró en un proceso de descomposición sin retorno.

Escaneado con CamScanner

5. El tipo ideal al que habría que caminar es a contar con un pequeño pero eficaz núcleo de administradores y maquinaria partidaria que mantenga una red de dirigentes locales a lo largo del país permanentemente alimentados de información y orientación. Además debiera contarse, desde un aparato central, con los nombres de los simpatizantes que configuran líderes de opinión en cada localidad que cuentan por así decir con una capacidad natural de irradiación hacia la ciudadanía.

6. Finalmente mientras más exista una vinculación entre los liderazgos partidarios y sociales o electorales mejor. Es decir, debería existir una imbricación mayor entre dirigentes validados por la ciudadanía que a su vez ocupen cargos de importancia en el partido. De este modo, se evita crear una casta partidaria de dirigentes que la única legitimidad que tienen es haber sido electos por maquinas y clientelas de escasa representación y por tanto su calidad no está necesariamente garantizada.

Si se ha señalado en varias acápites el definitivo agotamiento del repertorio tradicional no sólo de PS, sino del resto de los actores conviene ensayar pensando en los socialistas qué tipo de estrategias nuevas se pueden desplegar que se instalen en el nuevo escenario.

Si se admite que el país tiene un régimen social de acumulación distinto al histórico, es posible como se indicó más arriba, plantear la necesidad de llevar a cabo una *"modernización difícil"*. En otros términos, la interrogante básica es cómo los socialistas pueden en una situación de expansión económica del país establecer y pugnar por políticas realistas y coherentes que corrijan el modelo imperante en un sentido mas redistributivo y solidario. Problema distinto es si tenemos o no la fuerza para hacerlo pero a lo menos es un avance tener claro el rumbo por el cual transitar.

Los elementos centrales a considerar en una propuesta reformista serían los siguientes:

1. Si durante el duro ajuste el Estado logró niveles importantes de autonomía para aplicar las recetas que eran consideradas necesarias ahora el Estado puede cumplir una papel central. El desafío consiste en pro-

Escaneado con CamScanner

mover la construcción de un ente estatal fuerte, pequeño, dinámico y flexible que sea capaz de impulsar políticas de redistribución y expandir el mercado interno.

2. La modernización en esta etapa supone un conjunto de desafíos que el país debe realizar de manera por así decir simultánea:

   (i) La modernización que impulsa un partido progresista hoy en día, está vinculada a la equidad como noción fundamental. Este eje, distingue claramente a una fuerza de centro-izquierda de una propuesta de derecha. Tal modernización es inclusiva de todos los sectores sociales por tanto su alfa y omega es la integración de todos al desarrollo. Adicionalmente ella implica el desarrollo de una cultura empresarial cooperativa y responsable. El despliegue de una inversión productiva generadora de empleos de niveles crecientes de calidad.

   (ii) La modernización también involucra y valga la aparente redundancia difundir las políticas efectivamente reformistas y progresistas que se plasman en proyectos de ley pero que tienen componentes políticos muy específicos. Las reformas proyectadas a la salud que buscan dinamizar un sector público atento a las demandas de los sectores de menores ingresos, por la vía de los llamados *"presupuestos de equidad"* orientados hacia la atención primaria.

3. Este último punto se refiere básicamente a la necesidad de encarar sin tapujos una discusión de orden estratégica. Y ella dice relación con el cariz que debe asumir la política en el país una vez de que se constata la inadecuación de los repertorios actuales y en particular de la propia institucionalidad. Se ha señalado ampliamente que la triada actual Gobierno -Partidos- Parlamento no está funcionando; algo sucede con sus vasos comunicantes y con el propio esquema de toma de decisiones. En la actualidad se da un juego a veces suma cero entre estos tres actores: si el Gobierno le consulta a los partidos en decisiones cruciales, afecta la soberanía de los parlamentarios y se resienten; a su vez si el gobierno toma decisiones de manera unilateral afecta a la coalición en su conjunto,

Escaneado con CamScanner

etc. Tampoco naturalmente se puede volver al viejo esquema de hacer cautivo el gobierno de los partidos. La pregunta elemental que emerge entonces es cómo reordenar el sistema decisorio.

Más bien el punto central reside en la necesidad imperativa de caminar hacia una reforma del régimen político. Un régimen semi-presidencial o parlamentario son las únicas formulas disponibles para descongestionar a la política y permitir canales adecuados de interrelación de la coaliciones y los gobiernos de turno. El parlamento debería ser el locus -la arena privilegiada- para tejer los acuerdos sustantivos y los partidos debieran estar plenamente expresados en este ámbito institucional. Así el lugar de origen del gobierno es el parlamento y permite establecer un nexo muy fluido entre ambas instancias. Naturalmente este es un cometido de envergadura puesto que supone un acuerdo muy sustantivo de la élite política de moverse en esta dirección.

Es posible que la situación actual se prolongue pero cada vez se hará mas desgastante el proceso de toma de decisiones y habrá incentivos perversos para una espiral de desencuentros entre la elite política -líderes de partidos, versus parlamentarios y funcionarios de gobierno- que finalmente redunde en una veloz pérdida de legitimidad del propio sistema de partidos. Mientras tanto se deberían poner ingentes esfuerzos en buscar una reforma muy profunda del sistema de partidos -más abierto a la ciudadanía- y en parlamentarizar la acción política.

Escaneado con CamScanner

SOCIALISMO Y PARTIDO: Una opción por la democracia

Santiago Escobar Sepúlveda

I. A modo de manifiesto personal.

Reflexionar sobre la política y el socialismo, en un momento que algunos juzgan como crepuscular para la política parece una locura. Más todavía, si parte significativa del argumento gira en torno al concepto de partido. Tal vez tienen razón los que piensan así, pues el inicio del nuevo milenio se efectúa en medio de crisis e incertidumbres de todo tipo. Un vacío de valores, la relatividad de la vida humana, la omnipotencia de la tecnología, la variabilidad de la geografía, el hundimiento de todas las vanguardias, la falta de voz de la sociedad, la privatización de lo público.

La nostalgia puede revivir una voluntad y, apelando a los artilugios de la razón, volver a darle voz a un desesperado. Pero jamás será el fundamento de un proyecto de vida, ni menos dejará de ser un ejercicio ciego y sin futuro. La nostalgia puede ser memoria pero también melancolía, y con ello el fundamento de una parálisis.

Pero lo que la incertidumbre y la crisis que vivimos no pueden negar, es la pasión que el pensamiento socialista, desde sus orígenes, ha expresado como visión libertaria e igualitaria del individuo y la sociedad.

Las visiones, en palabras de un autor, «son como mapas que nos guían por una maraña de complejidades desconcertantes», y que nos in-

Escaneado con CamScanner

dican los pocos caminos decisivos que nos conducen a nuestras metas. Como tales, a menudo son ascéticas, de formulación exterior simple, que rudas como piedras, a veces chocan con la realidad o la omiten. Otras, son imágenes de carnaval, mórbidas, alegres, de «sociología gozosa» como diría un amigo, llenas de mundo. Ambas significan y reflejan, como mundo valórico, aquello que los artistas denominan «expresión imaginativa de la emoción», y que es lo que vivimos los que estamos en política por valores, desde que empezamos a militar.

Estas reflexiones estan escritas en primera persona porque quiero recuperar mi identidad. Tienen la pasión que nace de la convicción profunda de que, hoy más que nunca, los sueños de la libertad y la igualdad están vigentes y hay que defenderlos y realizarlos. No tienen nada de nostalgia. Son más bien una propuesta abierta de afirmaciones de identidad para caminar el futuro. Reflejan pasión de militante, tal vez de manera obsesiva, como expresión de una parte, muy importante y profunda, de mi ciudadanía y de mis dolores. Por eso hablo de partido, de como lo imagino y de las cosas que le niego. Porque ha sido algo trascendental de mis sueños, de los que tuve y de algunos que sigo teniendo.

Nada tienen estas palabras de esas propuestas modelísticas, viejas o nuevas, izquierdistas o neoliberales, que clasifican, empacan y etiquetan los procesos sociales y los destinos de la humanidad, dando por muerta cualquier verdad menos la propia.

Hay en estas líneas, una reivindicación implícita del pensamiento caótico, que más que visto como un defecto debe ser demandado como un derecho en el mundo actual, porque en este no hay ya lugar para grandes sistemas cerrados.

Lo que digo no tiene necesariamente un orden lógico interno, ni tiene pretención de coherencia definitiva, originalidad o inteligencia. Es tan sólo una propuesta abierta y libre para un debate, para que fluya el pensamiento como una emoción, para sentir que puedo sentir y comunicarme con otros que como yo viven la misma pasión: el imaginario socialista de la libertad y la igualdad entre los hombres. Y agrego, de la tolerancia, aporte sustantivo que los dolores y la experiencia de estos años le han enseñado al socialismo.

Escaneado con CamScanner

II. Algunas afirmaciones para desprevenidos.

La izquierda latinoamericana, en su lucha por la recuperación de la democracia, ha privilegiado la reflexión sobre los procesos políticos y ha descuidado aquella sobre el significado trascendente de las instituciones. Hoy, enfrentada a cambios históricos, no puede obviar un esclarecimiento radical acerca de su adhesión a valores, representaciones, formas y procedimientos de la política como ejercicio en y para la democracia.

Entre estos, la igualdad, la tolerancia, la defensa de las libertades públicas, la búsqueda de la certeza y transparencia de las instituciones y procedimientos democráticos, la defensa intransigente del individuo -primero como ciudadano y luego como representante de intereses organizados-, la valoración del trabajo individual o asociado como fuente legítima de las utilidades materiales, ocupan un plano central.

1. La democracia es un fin en sí misma y no puede tener, bajo ningún pretexto o circunstancia, un carácter instrumental.

Es necesario declarar de manera radical el valor permanente de las instituciones y procedimientos democráticos. La democracia es un conjunto de instituciones y reglas estables que permiten y aseguran que el proceso político democrático se realice y se perfeccione. Y eso de una manera prefigurada de antemano y con el acatamiento de todos los actores políticos.

La visión instrumental de la democracia niega ese mínimo sustancial que son las reglas que establecen quién está autorizado para tomar decisiones colectivas y bajo qué procedimientos, siguiendo los principios de la mayoría, la revocabilidad de los acuerdos, la alternabilidad y la mayor participación. Sin estos atributos, la democracia no existe.

La política representa la organización de intereses en público para lo público. Se expresa de manera permanente en la lucha por el control de los mecanismos de decisión del Estado. Como principio esencial, la ocupación de esas instancias por la mayoría debe, en primer lugar, asegurar la vigencia de los mecanismos que permiten accionar a las minorías y convertirse, eventualmente, en mayoría. Si una minoría no tiene ni

Escaneado con CamScanner

el espacio para expresarse ni la oportunidad procedimental de ser mayoría, la reproducción democrática de la sociedad no está garantizada.

2. El ciudadano es la unidad política básica a la cual debe referirse el funcionamiento y la legitimidad de la democracia.

La sociedad democrática no es un conjunto de instituciones formales y racionalidades promedios sin gente. Ella se proyecta en sus destinos de acuerdo a fines y valores elegidos pero revocables, hechos por personas. Para que esto ocurra de manera transparente, se precisa de un valor esencial y permanente, y es aquel que confiere al ciudadano el carácter de referencia única y fundamental de la legitimidad de todo el sistema. Es en el ciudadano donde la democracia encuentra un punto objetivo de simetría entre los individuos, que le permite organizar de manera legítima su funcionamiento. Por lo tanto, ella debe perseguir y garantizar de manera permanente el carácter esencialmente simétrico de los ciudadanos.

El ciudadano expresa el mínimo moral de una sociedad y constituye la unidad de referencia para la acción política. Pero la libertad y la igualdad son aspiraciones que, a partir de la ciudadanía como mínimo, se realizan en ambitos más globales que reflejan la ética y la calidad de la democracia de una sociedad.

El límite del ciudadano es el otro yo ciudadano. Son los otros individuos iguales y soberanos con sus propios intereses, reconocidos como legítimos, al interior de la comunidad política.

Democracia y ciudadanía son así, dos conceptos integrados, esenciales, significantes y complementarios entre sí.

3. Ninguna comunidad, de cualquier tipo que sea, puede negar a un individuo lo que por ciudadanía le pertenece, menos bajo el pretexto de la felicidad colectiva.

Los individuos son algo más que ciudadanos. En la sociedad moderna ellos viven de manera simultánea más de una condición social y más de una pertenencia. Son trabajadores, son consumidores, son veci-

Escaneado con CamScanner

nos, son miembros de clubes y asociaciones de intereses específicos, son agentes de cultura. La posibilidad de comunicar y organizar esos intereses de una manera libre, es un indicativo de la calidad de la democracia. La posibilidad de organizar esos intereses para la revocabilidad de las decisiones políticas es un imperativo de la democracia.

La comunidad es un instrumento para ampliar los horizontes de libertad e igualdad de los individuos, juntando valores y opiniones, para hacer más potente la expresión de sus intereses en la sociedad. La virtud cardinal de una comunidad de ciudadanos es la tolerancia. Es en nombre de los intereses de la comunidad -nacional, religiosa, política o de cualquier tipo- que los hombres, principalmente en este siglo, han cometido las peores atrocidades.

Los partidos políticos son una comunidad orientada a mediar entre los individuos y el Estado. Expresan una identidad de valores y fines para actuar en lo público y, por lo mismo, están doblemente sujetos al mínimo moral de la ciudadanía.

4. El proceso político democrático es, por naturaleza, dialógico. El se expresa básicamente en un debate por las ideas en el seno de la sociedad, para alcanzar el control del poder político.

El principio es igual para la sociedad política global, como para aquellas comunidades menores que actúan en lo público y para lo público.

Así como no existe democracia sin instituciones, sin ciudadanos, sin ideas ni valores, tampoco existe la democracia sin voz. Nunca serán mediadores democráticos entre la ciudadanía y el Estado aquellas organizaciones, principalmente partidos políticos, que no esten dotadas de la virtud democrática de tener espacios de diálogo y debate, donde se confronten las corrientes, y las minorías tengan la oportunidad de expresarse y transformarse en mayorías.

El derecho de portar, comunicar y organizar intereses de manera libre e igualitaria para actuar en lo público, y la posibilidad real de hacerlo, son la esencia de la democracia como proceso.

Escaneado con CamScanner

La diferencia fundamental entre el liberalismo y el socialismo democrático en esta materia, radica en que este último es intransigente acerca de la relación virtuosa que debe existir entre derechos formales (consagrados en la ley) y derechos reales (efectivamente realizados). Y en esta materia, la capacidad de comunicar, de ser opinantes escuchados que, eventualmente, con sus opiniones cambian el curso de las decisiones políticas, está directamente vinculado a la revocabilidad de las decisiones en la democracia.

Ello, junto a la existencia de espacios adecuados de información pública, impide que los intereses corporativos más fuertes expropien lo ciudadano y transformen sus intereses en el orden natural de la sociedad.

De lo que aquí se trata es que la defensa de lo público pasa por la existencia efectiva de espacios, mecanismos y procedimientos que lo garantizan.

5. El Estado, como expresión superior de la comunidad política, es el garante de la equidad social.

El Estado no es un fin en sí mismo, sino la expresión institucionalizada y formalizada de la voluntad de una comunidad de ciudadanos libres, que han decidido ejercer su libertad sobre un territorio, de acuerdo a ciertas reglas, de manera secularizada e independiente de cualquier poder exterior.

El estado moderno representa un conjunto de funciones que expresan las necesidades de gestión que la sociedad tiene para reproducirse como una comunidad de ciudadanos. El funcionamiento del orden institucional y político de la sociedad, la reproducción y calidad de vida de los asentamientos humanos, el orden público, la política exterior, el ordenamiento territorial y productivo, la seguridad exterior, el funcionamiento macroeconómico de la sociedad y otras pocas, son sus funciones básicas. Por ello, la calidad básica del gobierno moderno es su capacidad de coordinar intersectorialmente sus decisiones, teniendo a la vista funciones más que sectores, y la tarea esencial de la política es producir, a traves de los debates públicos, los criterios para la adopción de las mejores decisiones con visión del todo social.

Escaneado con CamScanner

En el pasado reciente una relación patológica entre neoliberalismo económico y autoritarismo político, ha expresado una sobrevaloración del mercado como única expresión de la libertad, y ha propugnado el Estado mínimo, proyectado potentemente sólo en sus formas policiales y represivas. El estado es una realidad política y como tal, debe preocuparse de la existencia de instituciones estables, económicas y de otro tipo, que garanticen los fines elegidos por la sociedad.

El mercado no contradice la democracia sino que es un componente sustancial de ella. Pero ni la economía produce el orden natural de la sociedad ni el mercado es el criterio ordenador de la vida pública. Al revés, el Estado tampoco puede identificarse con lo público. El debe expresar la garantía colectiva de la existencia de lo público, asegurando la reproducción libre del sistema político, y gestionando de manera transparente para los ciudadanos la « prevención, represión o gestión del conflicto social».

Sin mercado la libertad económica es ilusoria y por lo tanto una parte sustancial de la democracia no se realiza. Pero con puro mercado la libertad de elegir no existe, pues la simetría de los actores se pierde por cuestiones ajenas a la economía. En el mercado la potencia corporativa de los actores corrige desigualitariamente los resultados. Y es del interés público que ello no ocurra, que sean transparentes y lo más perfectos posible, porque nada es más sano para la libertad económica que ello.

Pero la equidad social no es sólo un asunto de economía, es, antes que nada, un problema de la política. Es el acceso igualitario a los recursos de poder y la simetría de los actores políticos, lo determinante para en la equidad social. El crecimiento económico y la igualdad son significantes entre sí pero no son correlativos. Ello es muy claro en un país como Chile, en el cual durante 17 años se aplicó una política de Estado sistemática contra de los partidos de izquierda y las organizaciones populares, se destruyó sus organizaciones, se confiscaron sus bienes, se asesinó, encarceló o exilió a sus dirigentes, mientras, por otra parte, la economía globalmente crecía. Hoy, retornada la democracia, se pueden ver más clara las consecuencias de esta relación: Chile tiene una de las distribuciones de ingresos más regresivas de América Latina.

Escaneado con CamScanner

III. Acerca de la sociedad y el partido.

En un sentido moderno, un partido político es una asociación de personas con las mismas concepciones ideológicas que se propone conquistar el poder político, y que para la realización de este objetivo posee una organización permanente.

Históricamente hay una conexión causal entre la aparición de los partidos políticos y la masificación de la participación electoral por medio de la ampliación del sufragio y el desarrollo de los parlamentos. Ellos tuvieron una forma rudimentaria mientras el parlamento mantuvo el carácter de un club privado de notables, representando una sociedad de privilegios.

Ellos nacen vinculados a la ampliación de las libertades ciudadanas y de la esfera de lo público. Los partidos progresistas nacen, además, para luchar contra todos los privilegios. De esta raíz histórica, y del desarrollo de las ideas deocráticas y libertarias surge una afirmación radical:

> **Los Partidos pertenecen a lo público, son parte de la institucionalidad pública de la democracia y, por lo tanto, su estructura y funcionamiento deben ser democráticos.**

De esta afirmación radical surgen consecuencias para la política y lo partidos que hay que tener siempre presentes.

1. Se argumenta que la política moderna es elitizante, y que un componente esencial de ello estaría dado por la velocidad de la política y los conocimientos técnicos necesarios ante los temas del Estado y del Gobierno. Y ello determinaría una forma elitista en los partidos. Pero se puede contraargumentar que siempre la política ha sido elitista, porque se ejerce a través de un principio delegatorio, donde sólo unos pocos «que saben» toman decisiones. Incluso el modelo de democracia directa como la griega, se sustentaba en el elitismo de clase del trabajo esclavo.

   El tema de fondo es la existencia de controles democráticos en la política. Por ejemplo, la revocabilidad de las decisiones y las di-

Escaneado con CamScanner

rectivas, a objeto de impedir que los partidos se llenen de prácticas discriminatorias y órdenes jerárquicos que eliminan toda certeza democrática. Ello porque la democracia se vive, y más aún por parte de aquellos que están llamados a gestionarla. Si tradicionalmente los partidos constituyen uno de los medios de reclutamiento de la alta burocracia del Estado, pocas esperanzas le quedan a los ciudadanos en manos de funcionarios entrenados en la intriga, el clientelismo por el poder, o el relativismo instrumental de los procedimientos. La extrema incertidumbre institucional interna de los partidos los transforma en máquinarias de negocio y en fuentes de corrupción pública.

La forma orgánica democrática debe ser un atributo esencial de todos los partidos que actúan en democracia, especialmente los progresistas, pues es la que permite la expresión permanente y continua de las visiones e intereses distintos al interior de la organización y el perfeccionamiento de sus propuestas. El diálogo con la sociedad no se produce exclusivamente en la acción externa sino, en primer lugar, en el debate interno.

2. Ante la cantidad y variedad de mensajes que existen en la sociedad moderna, la política es antes que nada comunicación. La política debe competir hoy con entretenciones de base electrónica, y con una complejidad enorme de temas y situaciones, donde lo más difícil es interpretar la racionalidad promedio de la gente, y representarla en los procesos decisorios.

Generalmente, para responder a esta interrogante, una organización política recurre a lo que Carl Friedrich denominó «regla de las reacciones anticipadas», y realiza propuestas en las que se expresa la intuición que se tiene de los deseos y voluntades de los representados. Esto, que es básico en una sociedad donde la política se hace crecientemente compleja y rápida, y en la cual los mensajes deben ser oportunos,no puede inhibir la existencia del espacio democrático de debate, para que la «regla de la reacción anticipada» no se transforme en una expropiación del derecho de opinión.

Escaneado con CamScanner

En el caso del Partido Socialista este es un gran tema pues esos espacios no están constituidos a cabalidad, y su estructura aún se reproduce bajo formas oligárquicas y clientelares.

El Partido precisa de socialización de temas en espacios ampliados, donde se puedan recoger las diferentes opiniones y matices, y afinar una propuesta de futuro basada un diagnóstico compartido de lo que es Chile y su sociedad.

Estos espacios no son sólo el establecimiento de asambleas y formas participatorias directas para el debate político, que por cierto son esenciales en cualquier organización. Son también sistemas de referencia escritos, vocerías, debates en la sociedad, mensajes, símbolos y acción cultural, que permitan que se expresen los valores del socialismo chileno, pero tambien se recojan los nuevos.

3. El Partido Socialista, sin un diagnóstico de la Política, se encuentra entrampado entre una visión tecnoburocrática de la sociedad, y una nostalgia autoritaria por lo que fue el socialismo en los años sesenta. En medio de estas visiones extremas, se encuentra latente, pero sin voz ni espacios democráticos, una propuesta moderna sobre el compromiso con el cambio del socialismo chileno.

La visión tecnoburocrática del partido no vive en el mundo social sino en la potencia de las redes computacionales, en el crecimiento económico como el criterio ordenador de los temas de la sociedad, en las tasas de interés antes que en la cultura, y en una imagen de la gobernabilidad como un estado de equilibrio permanente, al cual se puede arribar sin consideración a los actores sociales. Es la ingeniería pura en una democracia sin sociedad, que solo precisa de tasas de crecimiento y buenos negociadores.

A la visión nostálgica autoritaria le incomoda la pluralidad social, no puede incorporar a sus análisis otras variables que las de clase, le molestan las referencias ciudadanas y los temas del mercado. Desde su participación en el Gobierno, ella ha terminado militando en el Estado antes que teniendo una visión de transformación del Estado, y ve la sociedad como un campo de lucha donde se reproduce fuerza política, que después sirve para la negociación en el Estado.

Escaneado con CamScanner

Estas visiones se potencian y no nos permiten dar cuenta de los cambios que experimenta la sociedad, y menos incorporarlos a nuestra concepción política y orgánica. Por lo mismo, el Partido ha terminado poniendo la excelencia funcionaria y la eficiencia como ejes de su proyecto cultural y valórico, aunque ella exprese más bien intereses personales que potencia de organización. Como Partido, muestra un enorme desconcierto acerca de lo que debe ser su compromiso político futuro y ha terminado vaciándose de actores sociales, despojándose de sus contenidos sociales históricos, por su incapacidad para identificar los contenidos y las formas que, a las puertas del tercer milenio, asume la política.

4. El partido carece de visión estratégica de la sociedad. El curso de la sociedad está siendo diagnosticado hasta la saciedad. Lo que no se hace es sacar las consecuencias sociales y políticas de lo que se afirma. No hay que referirse a Toffler u otros futurólogos para darnos cuenta cual es el cambio civilizatorio que estamos viviendo. Sólo hay que saber mirar, para ver que lo que se instala al centro de nuestras vidas es la incertidumbre, asentada en la convicción de que tenemos muchos futuros posibles con formas de vida que ni siquiera podemos imaginar.

   En la sociedad, cobran fuerza los movimientos, como elemento central de la política, y pierden sentido los partidos como organizaciones cerradas a las cuales hay que postular. No son los movimientos tradicionales, que expresaban amplitud política bajo la conducción de uno o varios partidos que, con sentido histórico, los organizaban para allegar adeptos o facilitar alianzas, como los antiguos movimientos de liberación nacional, antifacistas o antidictatoriales. Los movimientos actuales de son difusos organicamente, amplios en cuanto a participación, abiertos en su agenda y con enorme espontaneidad en su accionar, y expresan una nueva calidad ciudadana que se instala en la sociedad moderna.

   Son difusos orgánicamente en la medida que su convocatoria proviene más de un liderazgo sobre temas o problemas concretos de corto o mediano plazo que sobre agendas cerradas de largo plazo.

Escaneado con CamScanner

Son amplios, en la medida que la adhesión y participación en ellos es simple y carente de formalismos. No está sujeta a la verificación de un tiempo histórico, sino al hecho simple de allegar fuerza a una causa.

Son abiertos en su agenda en la medida que nacen y se acaban según resultados (sean éxitos o fracasos) y tienen una capacidad propositiva que puede servir para muchos fines múltiples.

Son altamente espontáneos en su accionar, es decir, una parte importante de sus conductas no está sujeta a planificación, y reconocen bajo un mismo alero diferentes tipos de acción, incluida la individual.

Son estas estructuras las que movilizan a miles de jóvenes por los temas ecológicos y medioambientales, por la defensa de la paz, por la libertad cultural. Pero ellas también pueden expresar la convocatoria espontánea del desencanto y la ira, en aquellos espacios públicos de socialización del ocio, como los estadios, los conciertos de música o los carnavales.

La sociedad, por lo tanto, no es más el «frente de masas» antiguo para el cual se había diseñado una orgánica determinada de partido, con procedimientos específicos de acción política.

La sociedad es ya principalmente, no únicamente, un auditorio de ciudadanos con enormes medios tecnológicos de información (televisión y radio) y sistemas de ocio de base electrónica, que reproducen una especie de presente permanente con una pérdida sustantiva de valores de referencia. Ella se activa como movimiento social sólo cuando se siente convocada y convencida que debe hacerlo, y en torno a múltiples fines. Los sindicatos o las asociaciones de los sin casa no han desaparecido, pero se han hecho más complejas como organizaciones sociales, aunque por lo menos respecto de ellas, la izquierda tiene una memoria histórica que le sirve de referencia.

Es en ese contexto donde deben competir los valores de la igualdad, la justicia social, la participación, el humanismo, la toleran-

Escaneado con CamScanner

cia, la transparencia que orientan nuestro discurso, y un espacio sustantivo para nuestra convocatoria política. El futuro es todos los días y, por lo tanto, esa visión de sociedad cerrada y perfecta que del futuro tenía el socialismo antaño ya no existe.

En este contexto por cierto existen posibilidades para el desarrollo democrático. Pero también existen riesgos de que se instalen formas oligárquicas o ingenierías sociales, basadas en potencia tecnocrática o redes clientelares, con lealtades cerradas de base no ciudadana, con procedimientos oscuros e imprevistos. Por ello, una parte importante de la lucha progresista en el futuro será por la ética en la gestión de lo público y la defensa de las libertades públicas.

Si no existen controles democráticos adecuados, sistemas de equilibrio de poderes, instituciones democráticas afianzadas, y efectiva participación ciudadana, la política se elitiza, se despega de la sociedad, se privatiza y las decisiones de gobierno pasan a depender de poderes fácticos y no de los ciudadanos.

5. Ello con vierte a los partidos en conductores culturales de masa, es decir organizaciones que dependen centralmente de la capacidad de comunicar.

Hoy, a la riqueza material como base del poder social, se ha agregado el conocimiento. La educación ha pasado a ser una fuente de igualdad o de injusticia según como se distribuya su calidad en la sociedad.

La capacidad de comunicar no sólo implica conocimiento sino la garantía de que los ciudadanos estan en condiciones de ser informados, que efectivamente son informados y que pueden discriminar y hacer lo que les parece políticamente adecuado con esa información. Ello transforma a la información en un bien público de importancia central en la democracia.

Es impensable que todo lo descrito en los párrafos anteriores pueda desarrollarse sin una organización creíble, eficiente, ágil, flexible, técnicamente solvente, con una gran capacidad de comunicar-

Escaneado con CamScanner

se con los ciudadanos, abierta y con un domicilio cierto en la sociedad.

En el caso del Partido Socialista esa organización debería cumplir a lo menos tres requisitos esenciales:

i. Estar domiciliada en la sociedad de una manera abierta, es decir tener radicación territorialmente definida, con locales y actividades que son hechas para y con la gente, independientemente si son o no militantes.

ii. Ser técnicamente solvente, es decir aprovechar las capacidades de sus militantes y adherentes, tanto en la gestión de sus compromisos de gobierno como en los de su acción social, capaz de comprender e incorporar los nuevos temas, y de prever el curso de los acontecimientos sociales. Ello implica introducir en la organización sistemas de vocerías temáticas que permitan que el partido compita internamente en torno a temas, y tenga una capacidad de opinión ante la sociedad, para convocar adhesiones en su lucha política.

iii. Tener procedimientos democráticos institucionalizados, con un sistema de padrón electoral público efectivo, con procedimientos consolidados en sus órganos de dirección, con un Tribunal Supremo prescindente y sujeto a responsabilidades efectivas, con espacios de debate y sistemas de competición transparentes, con decisiones más descentralizadas. Un partido de relaciones ciudadanas en su interior, sin redes clientelares autoritarias, que construya confianza ciudadana en sus procesos y procedimientos porque ellos reflejan fielmente su vocación democrática.

Escaneado con CamScanner

CULTURA, LIBERTAD Y SOCIALISMO: Bases para un Proyecto Libertario de Renovación Cultural

Roberto Trejo Ojeda

I. LA CULTURA Y EL ARTE EN EL DISCURSO SOCIALISTA

La Cultura es un espacio de comunicación y creación donde se fortalecen y desarrollan los valores humanistas, democráticos y libertarios. Por eso, la concebimos en un sentido amplio, abarcando desde las costumbres y tradiciones populares, hasta las expresiones creativas y artísticas en sus más diversos grados de elaboración; desde la diversión y recreación masiva hasta las manifestaciones especializadas del arte. Así, en la Cultura conviven tradición e innovación, memoria histórica y utopía, imaginación y deseo, crítica y debate; lo que hemos sido y lo que podemos ser. La Cultura es, por tanto, una dimensión de la vida que nos involucra a todos, nos confiere sentido de pertenencia, de proyecto, de comunidad, de país, y nos vincula con los productos espirituales creados por la humanidad.

Ahora bien, el movimiento y el ideario socialista históricamente se ha nutrido culturalmente de discursos y propuestas estéticas innovadoras y revolucionarias. Ha luchado por las libertades de conciencia, de expresión, de información y de expresión artística. Ha establecido fructíferos

Escaneado con CamScanner

diálogos con las vanguardias artísticas del siglo XX, así como con los artistas, intelectuales y librepensadores de avanzada. Ha contribuido a hacer de la izquierda una de las fuerzas político-culturales más relevantes de la civilización contemporánea. Ha impulsado el cambio social y la renovación cultural de la sociedad, como bases para la felicidad humana y como condiciones de posibilidad de un mundo libre, justo y solidario.

Tal vez por lo mismo, desde sus orígenes, la izquierda chilena logró desarrollar una gran capacidad de articular e identificar creativamente las demandas políticas y sociales de las clases subalternas con universos simbólicos y propuestas culturales progresistas. Ello no sólo significó que las fuerzas de izquierda se transformaran en un atractivo foco para intelectuales, artistas, creadores, librepensadores de avanzada y colectivos contraculturales, sino que le permitió constituirse en el espacio de expresión política privilegiada para los sectores populares, a la vez que un universo simbólico y cultural de representación e identidad de "lo popular" en la vida cultural chilena. Aspecto de todo aquello fue su innegable presencia y hegemonía en los circuitos artísticos e intelectuales progresistas, así como en su configuración en una de las fuerzas culturales gravitantes del siglo veinte en nuestro país. Fuerza cultural portadora de una estética que alimentaba las bases éticas y simbólicas del proyecto socialista, cuyos ejes lo constituyeron "lo nacional" y "lo popular" .

Lo anterior fue posible, sin embargo, gracias al fructífero diálogo que se logró establecer entre la "izquierda política" y la "izquierda cultural", en la cual se reconocían sus racionalidades y espacios autónomos. Y no se equivocan quienes señalan que tan original modalidad de acción político-cultural encuentra sus orígenes en las influencias fundacionales del pensamiento socialista libertario en el socialismo y la izquierda chilena, con su impulso irreverente, contestatario, crítico y antiautoritario que lo caracteriza.

Sin embargo, sin desconocer la eficacia política de una práctica cultural como la descrita, la propia historia nos muestra que el influjo libertario que animó a las vanguardias artísticas y culturales de la izquierda se fue apagando en la medida que, por una parte, se institucionalizó la acción política socialista y, por otra, se asumieron las sectarias tesis anti-anarquistas que la socialdemocracia europea y la IIIª Internacional

Escaneado con CamScanner

pregonaban en Europa y el mundo. Ello significó que en variadas latitudes los artistas y creadores auténticamente revolucionarios fueran acallados, purgados e incluso eliminados por los Estados y partidos de izquierda (piénsese en Mayakowski, Picasso, Bretón, Sartre, Passollini, De Rokha, etc.), pues no se encasillaban en los discursos estéticos oficiales o las propuestas culturales del "Partido".

Para impedir que tales situaciones vuelvan a acaecer, el socialismo debe -por una parte- abandonar la pretensión de articular una estética oficialista o un discurso artístico-cultural "único" y "verdadero"; y -por otra parte- reconocer que en la actualidad la libertad personal es reivindicada más allá de sus orígenes liberales y anarquistas. Gracias al empuje antiautoritario que ha legado el pensamiento y la lucha antidictatorial, la libertad personal y de creación artística constituye un anhelo ampliamente difundido en el pueblo chileno. Incluso más, la instauración en diversos lugares del planeta de regímenes totalitarios que violaban sistemáticamente los derechos humanos bajo el nombre del socialismo, así como la persistencia en sectores de la izquierda de formulaciones teórico-políticas que conducen a visiones burocrático-autoritarias del socialismo, exige del actual debate socialista enfrentar con seriedad, responsabilidad y rigurosidad esta cuestión. Ello, pues el socialismo tiene como inspiración originaria la construcción de una sociedad libre de diversas formas de opresión, con hombres y mujeres que ejerzan a plenitud sus libertades individuales y colectivas.

Aquello cobra mayor relevancia para el proyecto socialista cuando, tanto en Chile como el mundo, la globalización económica, la crisis de las sociedades industriales modernas y el agotamiento cultural del capitalismo están provocado un hundimiento de los valores tradicionales y generando un aura de conservadurismo social; potenciándose tanto en el resurgimiento de fundamentalismos religiosos y sectarismos nacionalistas, así como la emergencia de nuevas y agresivas formas de derecha. Nuevas formas de conservadurismo que incluso permean a las fuerzas socialistas, favoreciendo nuevos dogmatismos y nuevas banderas para proyectos autoritarios de sociedad.

Por tanto, nos asiste la convicción que, mientras el eje de los debates socialistas sobre la cultura chilena permanezca girando en torno a

Escaneado con CamScanner

tópicos tales como las políticas culturales, el papel del Estado y el mercado, la institucionalidad cultural, los modos de finaciamiento de la creación artística, el apoyo a la industria cultural y otros similares, la verdad es que seguiremos dándonos vueltas en círculos y no daremos cuentas de las cuestiones de fondo que encierran dichas preguntas. Como si la cultura fuese cosa de burócratas, leyes, subsidios, arreglos organizacionales y transacciones políticas.

Para intentar superar esta curiosa situación, se debe comprender que la cultura tiene que ver con un orden de significados diferentes al de la política o el Estado. En el fondo, el desarrollo artístico cultural tiene que ver con la capacidad de la sociedad chilena de producir sentidos, afirmar valores, compartir prácticas, innovar y (re)crear un mundo sin destruir a los demás y al medio en que vivimos. Pues la cultura se afirma sobre una comunidad que establece libremente redes de intercambio plural donde todos participamos en la configuración de un mundo que aspiramos a vivir en común. Y, más aún, se debe reconocer que el actual debate cultural se verifica en un marco de radicales cuestionamientos al sentido de la sociedad moderna y de las ideologías y utopías modernizantes, así como en un conflictivo contexto que expresan la pluralidad de opciones que hoy encierra el horizonte cultural futuro de la humanidad. Por todo lo anterior, no debe extrañar que en el centro del debate cultural actual vuelvan a plantearse lo problemas de la religión, la ética y la filosofía.

De lo anterior se desprende claramente el desafío político y programático del socialismo chileno de articular un discurso que recupere esa histórica capacidad de la izquierda chilena de ser el espacio en el cual los intereses del movimiento popular se articulaban con visiones libertarías, progresistas y revolucionarias, en un universo simbólico que permitía lograr la unidad en la diversidad. En tal sentido, la discusión sobre el proyecto socialista puede ser la oportunidad histórica de recuperar para la práctica de la izquierda ese impulso libertario que se encuentra en la base del proyecto de renovación cultural de la sociedad sustentado por los fundadores del socialismo. Pues lo que hoy está en juego es una recomposición teórico-política de un discurso -la relación entre saber y práctica- que permita renovar el sentido del término **socia-**

Escaneado con CamScanner

lismo y traducirlo en una crítica y permanente disposición política de liberalización cultural.

II. EL CONFLICTIVO Y PLURAL CAMPO CULTURAL CHILENO

Las transformaciones verificadas durante los últimos años en el campo cultural chileno, han sido complementarias con el proceso de reconstrucción democrática de la sociedad chilena. Así, al igual que en el campo político, el país esta viviendo una transición cultural entre un modelo cultural autoritario y un emergente paradigma cultural democrático y libertario. Y como todo proceso histórico, la transición cultural vigente se presenta con altas dosis de contradicciones y conflictos.

Hoy nuestro país adolece de un proyecto cultural socialmente compartido y que lo inserte y lo perfile en la comunidad cultural internacional como una actor progresista y moderno. En efecto, en nuestra patria, el modelo socio-económico neoliberal se ha sustentado en un modelo cultural conservador y autoritario, uniformador y censurador, que ha favorecido la mercantilización, el egoísmo, la mediocridad y elitización de la creación y la cultura chilena.

La estrategia de desarrollo cultural impulsado por el régimen militar se ha traducido en la configuración de un modelo socio-cultural que niega la fraternidad y la felicidad humana, pues se sustenta en las desigualdades y las discriminaciones. Es un modelo racista que suprime de la agenda pública la creación de los pueblos indígenas. Es un modelo clasista que niega la creación popular. Es un modelo conservador que rechaza las nuevas propuestas estéticas y la ruptura de los cánones tradicionales de creación. Es un modelo autoritario que reprime y censura la innovación, la pasión y la voluntad libertaría del cambio.

Más aún, la creciente internacionalización de la economía y la progresiva uniformación transnacional de la cultura -vía la televisión y las industrias culturales- ha contribuido a crear una cultura de medios de comunicación donde se uniforman los hábitos y gustos culturales de la sociedad según los criterios del mercado: es la cultura del marketing. Es la cultura de la imagen sin contenido; de los productos culturales novedosos,

Escaneado con CamScanner

efímeros y desechables; de la superficialidad, la frivolidad y la chabacanería; de renegar de la tradición cultural y abjurar de la creatividad popular; donde la oferta y la demanda de los grupos con poder adquisitivo reemplazan los criterios de la calidad estética en las artes. Y sólo pueden acceder al conocimiento y al gozo estético quienes tienen poder económico para hacerlo. Y sólo pueden hacer arte y crear productos culturales aquellos que puedan sobrevivir en la jungla del mercado.

Para anular y revertir las tendencias anteriormente descritas, el desarrollo de un nuevo campo cultural ha requerido, prioritariamente, de la restitución del espacio de libertad indispensable para su desenvolvimiento, de la ampliación de oportunidades, de la legitimación de la diferencia y de la búsqueda de nuevos mecanismos de participación y financiamiento. En lo central, la normalización democrática del país ha transformado el ambiente que predomina en la cultura y el arte, siendo el cambio más importante la libertad de que gozan los creadores, pensadores y sujetos de cualquier actividad para generar, difundir y confrontar obras, pensamientos y productos, como ocurre en el resto de la sociedad civil.

Sin embargo, las transformaciones verificadas durante los últimos años en el campo cultural chileno en transición no han estado exento de conflictos. El conjunto de cambios significativos operados en las esferas de la producción, circulación y consumo cultural, junto con expresar los cambios sociopolíticos y económicos del último tiempo, han tenido indudables efectos político-culturales. En efecto, notorios han sido los desplazamientos de la vida cultural desde los espacios públicos hacia la cotidianeidad; las nuevas relaciones de la cultura con los medios de comunicación; y el predominio de la cultura de la imagen, en parte, condicionada por la lógica de la televisión. Además, particular importancia han tenido la reorganización de identidades y escenarios en ejes más o menos complejos, significando que la sociedad ya no se deja clasificar nítidamente por alineamientos políticos, sino que establece un sistema diferenciado y multipolar.

Así, el campo cultural está caracterizado a estas alturas por una marcada diferenciación en su interior, incluyendo áreas que operan más cerca o más lejos del mercado, por incluir tecnologías sofisticadas de

Escaneado con CamScanner

producción y reproducción, por necesitar recursos humanos y económicos diferentes y por desarrollarse a escalas y circuitos distantes, que van desde el ámbito estrictamente local hasta la empresa transnacional.

Esta pluralización y liberalización de la cultura se ha hecho con la resistencia de sectores conservadores -en la oposición y en el Gobierno- y de la Iglesia Católica. De ahí, entonces, que no debe extrañar la campaña del mundo político-comunicacional de la derecha conservadora y del neo-integrismo católico contra la política y los instrumentos del Gobierno que apoyan el desarrollo de las artes y la cultura. Pues lo que se está cuestionando es la voluntad política de democratizar la vida social y ampliar las libertades culturales.

En suma, actualmente asistimos a la emergencia y consolidación de la reflexión crítica y del debate cultural, a la participación pluralista de las diversas propuestas estéticas e intelectuales de nuevas generaciones de artistas y trabajadores de la cultura. Aparecen importantes y positivos procesos en el cine, la literatura, la música y el teatro chileno. Se están descubriendo las potencialidades creativas y culturales de comunas y regiones. Emergen redes artísticas y culturales autónomas en liceos, universidades y poblaciones que, con intereses sociales específicos, están dando impulso a nuevas tendencias estéticas en el mundo popular. El ecologismo, el feminismo, el cristianismo popular, el anarquismo y el indigenismo están siendo vertientes de un movimiento cultural libertario, que recoge, valora y potencia el pluralismo, la diversidad, la autonomía y la innovación. El arte y la cultura, en suma, está colocando en el centro del quehacer de hombres y mujeres, jóvenes y ancianos, la imaginación, la pasión y la esperanza de una vida que merezca la pena de ser vivida.

Todo aquello contribuye a configurar el actual -y transitorio- campo cultural chilena como un conflictivo campo donde pugnan fuerzas ligadas al modelo autoritario y conservador, frente a modernas y críticas propuestas artístico-culturales que aspiran a profundizar los espacios de libertad en Chile. Eso está potenciando una mayor diversificación y pluralidad de subjetividades en la sociedad chilena, todo lo cual exige al socialismo repensar su proyecto cultural a la luz de los cambios en el escenario en el cual se desarrolla la vida cultural de la sociedad chilena.

Escaneado con CamScanner

III. EL SOCIALISMO Y LA LUCHA POR LA LIBERTAD

Para lograr una correcta y adecuada visión de los fenómenos culturales contemporáneos, parece evidente la necesidad de lograr nuevos enfoques y renovados discursos que permitan al socialismo aprehender las tendencias estructurales que actualmente se debaten el conflictivo y plural campo cultural nacional e internacional. Para ello, hemos recuperado los elementos fundamentales de ese pensamiento libertario que informó originariamente la práctica cultural socialista.

1. El Socialismo como Movimiento Estratégico por la Libertad.

El enfoque acá asumido plantea que el socialismo constituye tanto un movimiento, histórica y socialmente determinado, como una **posibilidad objetiva** inserta en el horizonte de posibilidades históricas; constituido desde el propio y contradictorio proceso social que lo objetiva como simple posibilidad. Luego, concebir el socialismo como posibilidad objetiva, es asumir que el socialismo es **una** alternativa histórica, entre otras. Y asumir radicalmente esta afirmación nos permite moderar ese mito de la cultura socialista que concibe al movimiento socialista como la única alternativa posible de progreso y desarrollo humano. Más aún, con ello, podemos claramente constatar que el socialismo ni es una promesa de redención o salvación para la humanidad, ni una verdad ahistórica fijada a priori en el tiempo, ni un proceso teleológico con un fin predeterminado por científicos, ideólogos o militantes destacados de alguna de las miles de sectas que constituyen el archipiélago socialista.

Ahora bien, al presentarse el socialismo como una posibilidad en el horizonte histórico, su **realización** u **objetivación** como fuerza sociohistórica surge de la libre elección de hombres y mujeres concretos por dicha opción legítima; es decir, por la **subjetivación de una posibilidad objetiva**. En tanto proyecto de emancipación, libertad, igualdad social y fraternidad humana, se constituye y desarrolla históricamente desde y en la autonomía de la voluntad humana. Así, el socialismo no puede concebirse al margen de la libertad humana para elegir. El mismo es manifestación de esa libertad individual y la autonomía de la voluntad.

Escaneado con CamScanner

En ese marco, el componente humanista y libertario del socialismo se ve verifica en su confianza en las capacidades transformadoras del ejercicio libre y autónomo de la voluntad humana. Rechazando que el movimiento histórico, los cambios sociales o el desarrollo humano sea producto de "fuerzas invisibles" -divinidades, leyes naturales, ideas absolutas- que inciden en la historicidad de la vida de hombres y mujeres concretos, reivindica la capacidad creativa y transformadora de la voluntad humana. Por lo mismo, comprende la emancipación como el proceso de liberación de la voluntad humana de las condiciones materiales y espirituales que la niegan u oprimen. Y su histórica lucha contra toda forma de alienación y explotación humana debe comprenderse como el proceso por liberar la conciencia y los cuerpos de la dominación económica, social, política y cultural. Y su proyecto es libertario por cuanto aspira la liberación individual y colectiva de la humanidad en un proceso de autoconciencia e individuación de la humanidad.

Si bien el pensamiento socialista es tributario del liberalismo y del racionalismo surgido en la Ilustración, supera el individualismo posesivo que comportaban tales formulaciones por cuanto entiende que la historia es una obra colectiva y no de individualidades preclaras. Su propia aspiración igualitaria, entroncada con esta disposición libertaría, lo hace concebir que esta opción histórica, si bien es resultado de la libre elección de los sujetos particulares, es contruída de forma colectiva o socialmente.

Es esta concepción socialista de la libertad humana -construida y desarrollada socialmente- lo que la engarza con las grandes luchas históricas por la libertad y la emancipación de los pueblos; y lo que lo constituye como un pensamiento crítico y una acción transformadora que se inserta en el gran movimiento de las opciones históricas libertarías. Más aún, esta concepción de la disposición humana por la libertad y de su consecuencia, el cambio permanente, lo lleva a comprender el proceso histórico como un conflictivo y nunca acabado proceso de construcción de órdenes sociales más libres. En efecto la conflictividad social e individual que encierra la permanente búsqueda de mayores espacios de libertad permite afirmar la imposibilidad de un fin de la historia, en la cual la sociedad se reconcilie religiosamente consigo misma. Por ende, el so-

Escaneado con CamScanner

cialismo se nos aparece como un movimiento histórico constituido desde las luchas libertarías e igualitarias por una sociedad sin discriminaciones o privilegios.

Como un conflictivo y nunca acabado proceso de construir un orden social deseado -en tanto más libre, igualitario y fraterno que el actual-, el socialismo se nos presenta como un horizonte utópico que informa, da sentido y coherencia a las luchas parciales por ampliar los espacios de libertad y así avanzar hacia la emancipación social. Y se constituye, también, como **condición de posibilidad** para la ampliación y profundización de la libertad, de todas las libertades, mediante la superación histórica radical de un mundo de necesidades materiales que la cosifican.

2. Socialismo y Sociedad Contemporánea.

En términos amplios, esta perspectiva reconoce la complejidad del mundo contemporáneo en contraposición a las dicotomías del socialismo decimonónico. Ante ello, el socialismo debe optar por concebirse a sí mismo como **proyecto político**, no como promesa mesiánica de redención universal. De lo contrario, estará condenado a ser una expresión puramente testimonial de pequeños grupos. Ello tiene un alto costo en lo que respecta a las certezas tradicionales de la militancia socialista, puesto que el nuevo pensamiento socialista sólo puede abrirse a lo político si se despoja de las ataduras mentales que lo han anclado en visiones decimonónicas del saber y el cambio; en dogmas y mitos que constituirían la identidad de la "vieja izquierda". Esto es, debe comenzar por entender que no existe una "contradicción fundamental" o matriz de lo cual todo lo demás dependería; ni que la sociedad es un ejemplo empírico de una "ley objetiva" de la evolución con un final previsto, sino un compromiso precario e inestable que una trama compleja, plural y diversificada de conflictos va constituyendo.

Además, aquello significa abandonar la tesis-fetiche de la primacía de la producción -sea en primera o en última instancia- y se debe negar toda primacía ontológica a algún sector social, clase o partido para encarar el problema de la democratización de diversas esferas de la vida cotidiana. Esto es: no se puede aceptar una subordinación jerárquica de

Escaneado con CamScanner

todas las iniciativas contestatarias bajo la bandera de la lucha de clases, puesto que el término "socialismo", entendido en el sentido restringido de un compromiso con el proletariado y de una lucha contra la burguesía no puede ser más que un fragmento del término "emancipación".

Esto es más que evidente, puesto que, a medida que se profundizan los procesos de diversificación y diferenciación de las actividades, expectativas, procesos, antagonismos e identidades al interior del espacio social, también se diversifican y diferencian las formas de ejercicio del poder, se multiplican las formas de dominación-subordinación, se detectan nuevas modalidades de opresión, y se generan resistencias en nuevos espacios de lo social. Con ello se va descubriendo a lo "político" en otras esferas sociales hasta entonces consideradas "neutrales" y van surgiendo nuevos saberes, prácticas y subjetividades relacionadas con las esferas que se activan -sexualidad, familia, cultura, juventud, barrio, medio ambiente, etc.-.

Este proceso de **politización de lo social** va conformando una nueva topografía política sobre un vasto territorio social surcado por múltiples contradicciones, antagonismos, identidades, resistencias, saberes, estrategias y objetivos que se agrupan en múltiples espacios: sindicatos, movimientos de mujeres, agrupaciones ecologistas, organizaciones vecinales, grupos juveniles, organizaciones campesinas y de derechos humanos que luchan por legitimar el derecho a la vida, a ingresos dignos, a ser diferentes, a la seguridad y a la paz o para conquistar derechos negados o pisoteados de su ciudadanía social y política. La presencia de dichos espacios, con sus racionalidades y temporalidades muchas veces contrapuestas, permite vislumbrar la conformación tendencial de una nueva topografía -la de los micropoderes sociales- que obligan a dejar atrás las propuestas de emancipación basadas en esquemas mono-lógicos y totalizadores: inauguran un mapa social signado por la diversidad y la pluralidad.

Todo lo anterior permite pensar una vertiente democrática entendida como **socialización de la política** o que favorece la reabsorción de procesos decisorios en el interior de la sociedad. Esta reivindicación de la autogestión de la sociedad de sus asuntos se sustenta en la mencionada **politización de lo social**. Y es claro que no se puede rastrear el origen de todas esas politizaciones en la esfera económica pura y simple; como

Escaneado con CamScanner

tampoco es posible derivar toda forma de dominación y opresión de la dominación y opresión de clase. Por ende, la aparición de nuevos sujetos con demandas propias que multiplican las razones, los tipos y los modos de enfrentamiento dentro de la sociedad da por tierra con la tesis de la creciente simplificación de los antagonismos sociales; es decir, la tesis que plantea su reducción tendencial a un antagonismo de clase central.

Lo anterior no significa que se plantee un abandono de los anhelos iniciales que impulsaron al proyecto socialista, a saber, la construcción de un orden social en la cual "los de abajo" tuvieran una vida digna, donde los valores de la solidaridad, igualdad y justicia social ocuparan un lugar prominente. Significa concebir el socialismo como un proyecto político que se realiza en un movimiento que recoge la diversidad y pluralidad de lo social, con sus múltiples razones, saberes y prácticas.

3. El Socialismo como Proyecto Político Libertario.

Luego, el socialismo se nos aparece como un **proceso político**, puesto que no existen formas universales para llevarlo a cabo. Es un proceso largo y precario que debe resistir amenazas y asedios, incluso de los "filósofos-reyes" de vanguardias esclarecidas que se muestran más preocupados por imponer un libreto ideológico que por poner en marcha un proyecto que se reformula de cara a las exigencias concretas de la práctica. Es una construcción que, al no estar completamente prefigurada, no puede alcanzarse de una sola manera, ni de una vez por todas, ni con un molde rígido que impida toda posibilidad de renovación del proyecto original en el curso de su implementación.

De este modo, la vigencia o legitimidad del socialismo como opción válida históricamente no es dada; se construye socialmente y sólo puede ser verificada prácticamente o, más aún, políticamente. En efecto, el socialismo no es una idea abstracta que se moviliza en la historia a despecho de lo real, sino un proceso histórico políticamente y socialmente construido desde la diversidad, pluralidad y heterogeneidad de lo social y lo cultural.

El reconocimiento de la segmentación y diversificación de lo social, lo político y lo cultural tampoco debe confundirse con una negación

Escaneado con CamScanner

de todo esfuerzo por instituir cambios globales en una sociedad cualquiera. La tesis de la diversidad y pluralidad de lo social, así como la concepción de los micropoderes, constituye no sólo una preocupación de índole teórica, sino también -y tal vez en eso radica su importancia- una consideración que busca introducir en el debate socialista un criterio de cálculo político-estratégico: lo múltiple y lo heterogéneo debe ser punto de partida para elaborar propuestas concretas desde una modalidad que busca repensar la modalidades del cambio frente a la complejidad.

En definitiva, se concibe al socialismo como **proyecto político**, no como promesa mesiánica de redención universal; como posibilidad histórica construida libre y socialmente; como movimiento histórico que se constituye desde y en la lucha por lo autónomo-libertario, en sus expresiones de igualdad social y democracia política. Por lo mismo, comprende la libertad para disentir y ser diferentes.

IV. EL SOCIALISMO COMO "ETHOS" IGUALITARIO, DEMOCRATICO Y LIBERTARIO.

La emergencia en la sociedad contemporánea de una izquierda polimórfica y policéntrica, ecologista y libertaría, es la forma actual que está asumiendo el pensamiento libertario presente de los orígenes del socialismo chileno. Sin embargo, dicho pensamiento libertario, para potenciarse de cara a la complejidad de la vida contemporánea, exige de la cultura socialista por lo menos seis cosas: **primero**, que el discurso socialista sea capaz de pensar esta diversidad y darle un sentido de conjunto; **segundo**, que el proyecto socialista sea capaz de articular o formular de manera inteligible los anhelos de un sin fin de voces políticas y sociales cuya falta de oportunidades sociales y políticas relega sus problemas a la opacidad de lo no visible y lo no tematizable; **tercero**, que la práctica socialista sea capaz de impulsar las luchas que una diversidad de subjetividades particulares -políticas y sociales- libran por su derecho a hablar, su dignidad e identidad sin disolver la especificidad de éstas; **cuarto**, que el programa socialista sea capaz de formular propuestas que también contemplen las necesidades del "aquí y ahora" de los que no están dispuestos a esperar el milenio de la revolución para que sus problemas

Escaneado con CamScanner

sean resueltos o, lo que es igual, para dar respuesta a las demandas y las necesidades de esa diversidad de subjetividades sociales y políticas que surcan la sociedad; **quinto,** que el proyecto socialista asuma un compromiso ético-político con el futuro de los sistemas vivos que quedan en nuestro planeta, planteándose revolucionar los estilos, objetivos, instrumentos y formas de organización social para alcanzar el desarrollo sin deteriorar la economía de la naturaleza; **y sexto**, que el proyecto socialista asuma como sus valores fundantes de su "ethos" lo igualitario, lo democrático, lo ecológico y lo autónomo-libertario.

Igualitario, por cuanto la identidad del proyecto socialista debe retomar las aspiraciones de los desposeídos, discriminados y oprimidos, al luchar por una sociedad cuya riqueza sea compartida en forma más justa e igualitaria entre todos aquellos que la generan. No sólo el proletariado industrial o las masas campesinas, sino también los cesantes, los jóvenes cuyo ingreso al mercado de trabajo es cada vez más difícil y menos promisorio, las mujeres que encuentran obstáculos a su promoción laboral, los trabajadores temporeros que no son cubiertos pos la seguridad social, los ancianos que son progresivamente marginados, y de todos aquellos que hoy sólo sobreviven en los márgenes de la sociedad.

Democrático, por cuanto es un proyecto que aspira a radicalizar la socialización de los procesos de decisión en la sociedad: debe, por una parte, defender y ampliar la vigencia de los derechos democráticos del ciudadano y , por otra parte, luchar para conquistar la participación y la decisión democrática en espacios locales donde impera el ejercicio autocrático del poder. Porque una cosa es la democratización de la acción política y otra cosa es la democratización de la sociedad. Puede existir un Estado democrático en una sociedad en la cual la mayor parte de sus instituciones -sean la familia, la escuela, la empresa, la iglesia o los servicios públicos- no sean gobernadas democráticamente, como hoy ocurre en nuestro país.

Ecologista, por cuanto el proyecto socialista aspira a transformar radicalmente los actuales procesos de producción y organización social de la explotación de la biósfera, promoviendo un dinámico equilibrio ecológico en el planeta que posibilite la reproducción como especie bio-

Escaneado con CamScanner

lógica de hombres y mujeres. Por ende, comprende que la sustentabilidad ambiental del desarrollo humano y la defensa de la diversidad de la vida -biodiversidad ambiental- son las condiciones para su realización como proyecto histórico. Además, implica el estímulo de formas sociales que potencien la pluralidad y la diversidad; con formas democráticas que nos aleje de formas centralizadas y autoritarias de poder y nos acerque a los valores de la autonomía, la autogestión y de poder local.

Libertario, por cuanto es un proyecto que defiende y estimula las demandas de autonomía planteadas por la diversidad de subjetividades que proliferan en un archipiélago de espacios sociales en el seno de la sociedad y que son, actualmente, complementarias a las demandas de **ciudadanía social** (igualdad y justicia social) y de **ciudadanía política** (democracia y participación). Hoy la libertad personal debe ser reivindicada más allá de sus orígenes liberales y anarquistas. Como alternativa de izquierda, un proyecto socialista debe ser capaz de impulsar y defender espacios donde la pluralidad y la libertad personal sea legitimada y no clausurada; y donde la diferencia pueda tener mecanismos de defensa frente a un sentido común conservador.

Se podría objetar que estos elementos pueden estar presentes en programas y proyectos que no son propiamente socialistas. Y, de hecho, frecuentemente aparecen en las plataformas políticas y programas de un abanico de partidos y movimientos políticos. En este caso, la especificidad del socialismo respecto de ellos radicaría en la **radicalidad transformadora** de su propuesta democrática y libertaria. Concibiéndolas como articulaciones políticas, aquella tensión modificadora dependerá de la capacidad que demuestre el socialismo para elaborar propuestas que permitan profundizar las libertades, el ejercicio de la democracia y la redistribución más igualitaria de la riqueza social, así como también de su habilidad para pensar líneas de acción políticas capaces de implementarlas.

También se podría argüir que la reivindicación de la diferencia en función de la libertad tiene límites, lo cual es perfectamente válido. El proyecto socialista aquí defendido excluye toda posibilidad de aceptar las libertades de torturar, explotar y discriminar como opciones legítimas de ciudadanos o grupos. Así, las reformas sociales y culturales pro-

Escaneado con CamScanner

pugnadas por un socialismo libertario buscan una ampliación de espacios de libertad individual y colectiva para reducir los espacios autocráticos de la sociedad, por lo cual las libertades deben pensarse en términos de "qué" libertades, "para quien" y -especialmente- "para qué". Por ello, se propone el **principio de libertad igualitaria**, esto es, una noción capaz de articular la expansividad de las libertades con la idea de la igualdad defendida por los socialistas.

Luego, será el principio de la igualdad aquel que sirva para distinguir la **libertad liberal** de la **libertad socialista**. Y se considera **libertad socialista** por excelencia aquella que liberando iguala, e iguala en cuanto elimina una discriminación o un privilegio; una libertad que no sólo es compatible con la igualdad, sino que es la condición de aquella.

V. LA LUCHA POR TODAS LAS LIBERTADES: EJE DE UN PROYECTO SOCIALISTA DE RENOVACION CULTURAL

Lo anterior, configura una coherente y consistente visión política estratégica socialista en materias culturales, articulada a partir de un sólo eje: **la defensa de la libertad, de todas las libertades**. Sólo retomando esos valores es posible pensar un proyecto socialista de renovación cultural de cara al siglo XXI; es decir, un proyecto libertario, igualitario y democrático que se identifique con los problemas, necesidades y reivindicaciones de los desposeídos, y que se constituya en referente simbólico-cultural principal con el que se identifiquen aquellos que luchan en contra de todas las formas de opresión.

Más aún, para el pensamiento socialista libertario el desarrollo cultural sólo es posible en el marco de una auténtica democracia. Y un Chile Democrático requiere de un proyecto cultural progresista y libertario que anime la vida espiritual de las grandes mayorías, contribuyendo a mejorar la calidad de vida de todos los hombres y las mujeres de nuestro país. De modo contrario, será un proyecto de país condenado a la mediocridad y al fracaso.

Sin embargo, nos asiste la convicción que se están constituyendo las condiciones subjetivas para el desarrollo de una propuesta socialista

Escaneado con CamScanner

de renovación cultural. En efecto, la ampliación de los derechos sociales, civiles y políticos de los chilenos y chilenas, está estimulando las demandas de sociedad civil por mayores espacios de libertad cultural. Incluso más, la profundización de la liberalización económica, social y política significará presiones por nuevos y renovados canales de participación cultural, así como una mayor diferenciación y pluralismo en la cultura y el arte. Por lo mismo, reafirmar la vocación libertaría del Partido Socialista de Chile no es irrelevante en estos momentos, así como su voluntad de defender irrestrictamente todos los espacios de libertad cultural alcanzados por la lucha del pueblo chileno. Favorecer la reconstrucción de una sociedad democrática, tolerante y pluralista, respetuosa de las libertades individuales y de la diversidad socio-cultural debe ser entendido como un compromiso político por fortalecer y ampliar las libertades democráticas del pueblo chileno.

Incluso más, el socialismo -en un gesto urgente y necesario- debe expresar ante el país su voluntad de impulsar una política de desarrollo cultural que promueva los valores de la tolerancia, la libertad y la democracia, a fin de avanzar en la reconstrucción de una sociedad esencialmente pluralista y tolerante. Para las fuerzas progresistas, eso se traduce en la actualidad en un rechazo a la clericalización del debate cultural y en promover una mayor secularización de la sociedad civil y el Estado chileno; defendiendo la libertad de conciencia, de expresión y de creación; y rechazando toda forma de dirigismo cultural, de estatismo moral, y de censura a la creación artística y cultural.

Una propuesta cultural en esa dirección apunta a mejorar la calidad de vida material y espiritual de las grandes mayorías nacionales. Es una propuesta cultural que se sostiene como propuesta de futuro, pues no reniega del pasado y de la creación popular y no se encuentra huérfana de raíces, pues nuevo sólo es posible si se nutre de nuestro pasado y de nuestra tradición. Se nutre de la tradición librepensadora, crítica y progresista que ha caracterizado a las avanzadas artísticas en nuestro país. Rechaza radicalmente toda forma de intolerancia, conservadurismo y autoritarismo. Condena cualquier intento de dirigir, planificar, mercantilizar o manipular la vida cultural de la sociedad chilena. Combate toda forma de censura ideológica, política, económica, moral o reli-

Escaneado con CamScanner

giosa a la libertad de creación artística. Se reconoce en la recuperación de la creatividad autónoma y popular; en la valoración de nuestras raíces indígenas; en la profundización de la libertad de creación, en el pluralismo, la tolerancia, la descentralización, en la crítica y en el debate cultural; y en el apoyo a la pluralidad de discursos estéticos que están constituyendo el campo cultural chileno de fines del siglo XX.

Por todo lo anterior, se propone que el socialismo vuelva a ser un territorio abierto, una disputa intelectual sin dogmas a los cuales colgarse para facilitar el discurso y tranquilizar la buena conciencia intelectual. Y, en forma análoga, lo que aquí se propone como proyecto socialista de renovación cultural es la lucha por lograr la hegemonía social y cultural de la opción histórica por la igualdad, la democracia y la libertad para disentir y para ser diferentes. Por ello, es menester pensar al Partido Socialista como un movimiento político capaz de articular una diversidad social y una pluralidad ideológica en su seno en base a un proyecto político (¿qué sociedad queremos?) y a una unidad programática (¿qué proponemos hacer?): no sólo obreros, sino asalariados en general; no sólo problemas de la producción y de la propiedad, sino también del arte, la cultura, el medio ambiente, de la libertad y de la participación de jóvenes y mujeres; no sólo "marxistas", sino también cristianos, racionalistas laicos, ecologistas, feministas, indigenistas, post-marxistas, artistas y anarquistas. Un Partido Socialista así concebido no puede monopolizar las iniciativas contestatarias y autónomas de la sociedad civil; es una instancia agregadora de lo diverso y potenciadora de nuevos actores y racionalidades en la complejidad y excentricidad de lo social.

Favoreciendo modalidades organizativas democráticas y horizontales en su interior; estimulando la libertad creativa de sus militantes y simpatizantes; acogiendo múltiples y diversas redes autónomas de acción política socialista, se aspira a reponer la utopía de una sociedad libre y justa para que se transforme la disposición ética de la política; y en condición de posibilidad de una **praxis** socialista inconformista, crítica, lúdica, innovadora, irreverente y transformadora.

Pues múltiples acciones libertarías darán cauce a las energías creativas y progresistas que se anidan en el alma del pueblo chileno. Y ese será nuestro aporte al proceso de consolidar una disposición crítica y liberta-

Escaneado con CamScanner

ría, innovativa y rupturista de los discursos estéticos que están constituyendo la propuesta cultural alternativa y democrática de la Izquierda chilena.

Escaneado con CamScanner

UNA MIRADA A LA IDENTIDAD PROGRESISTA DE LA IZQUIERDA CONCERTACIONISTA

Julio Salas Gutierrez

I. PRESENTACION

Se me ha planteado la posibilidad de aportar algunos juicios para el debate partidario en el seno del Congreso del Partido Socialista. Me sugieren que desde una perspectiva generacional analice a la izquierda y dentro de ella al Partido Socialista en el escenario político contingente.

No estoy seguro si las páginas siguientes puedan ser calificadas como una opinión generacional, es más, no creo pertenecer a ninguna generación, puesto que quienes nos socializamos en la política durante los '80, lo hicimos desde perspectivas muy diversas y en la actualidad carecemos casi absolutamente de espacios comunes de reflexión.

Por lo tanto, me aventuro a presentar estas líneas como un análisis libre de lo que, a mi juicio, han sido las carencias de la izquierda concertacionista y dentro de ella de su actor protagónico, el Partido Socialista. Aún así, creo que esta perspectiva debe encontrarse influida por la diferencia existencial que puede significar haberse iniciado a la actividad política en el marco de la renovación socialista y por tanto carecer de los aciertos y errores de una historia política anterior. En estricto

Escaneado con CamScanner

rigor algunos como yo, y con mayor razón los jóvenes de ahora no nos renovamos de nada, puesto que nuestros sentidos comunes originales coincidieron con las propuestas de renovación y fue precisamente la existencia de este nuevo discurso en la izquierda, lo que motivo la vocación política en nosotros.

En efecto en la década del '80, en Chile también se desmorona el referente tradicional de izquierda, cuya definición se producía exclusivamente en el orden económico, particularmente a partir de la definición del rol del Estado como propietario o no de los medios de producción. Ya no basta con la vieja distinción de liberales y socialistas.

Allí surgieron nuevos elementos en el discurso político de la izquierda, que comenzaron a sustentar su posición progresista a partir de nuevas distinciones, surgidas en el ámbito de las libertades y de la cultura por sobre la definición económica tradicional.

A partir de este nuevo escenario, la caracterización de las ideas conservadoras alcanza una nueva dimensión. En efecto, confrontará con el nuevo progresismo, todo aquel que reaccione en contra de las propuestas de liberación cultural, que propugne un rol autoritario para el Estado, o que proclame valores y tradiciones inmutables. Diríamos que hasta cierto punto se retoma la vieja discusión de la primera mitad del siglo XIX, en que la confrontación política se ordenaba a través del conflicto "liberal v/s conservador".

Naturalmente la realidad es más dinámica que estos rígidos esquemas; nunca la variable económica queda ausente como elemento de construcción de identidad política. Sin embargo, a partir de los '80 se hace difícil encontrar en ella la fuerza aglutinadora que le permita servir de eje en la toma de posiciones, sino que más bien, lo económico se transforma en un elemento más del discurso político y se ve afectado por las mismas características de permeabilidad, inestabilidad y pragmatismo que definen este período.

Lo que ocurre, para casi todos las corrientes políticas y particularmente para la izquierda, es que no hay un modelo de sociedad que se espera construir; en realidad la sociedad actual ya no se define a partir de una sola dimensión y por lo tanto tampoco es posible propugnar una

Escaneado con CamScanner

sociedad alternativa como concepto o modelo antagónico a otro. Hoy tal vez podemos decir que la izquierda aspira una sociedad donde ocurran ciertos hechos, pero aún la suma de todos ellos no alcanza a conformar un concepto.

En resumen no hay un modelo de sociedad, no hay una dimensión que defina esta sociedad, no hay entonces, como tal, modelo de sociedad alternativa. En otros términos la izquierda no lucha por la sociedad socialista, porque nadie puede decir en consiste ella, como tampoco lucha contra la sociedad capitalista, aunque en distintos momentos pueda confrontar abiertamente con algunos de sus elementos.

Es este el marco de incertidumbres en que nos encontramos al momento de iniciar lo que hemos conocido como la transición democrática chilena, ella con sus dos experiencias gubernamentales conducidas por la Concertación de Partidos por la Democracia, ha implicado el desarrollo de un nuevo esquema de actores políticos. Allí la calificación del actor de izquierda se ve aún difuso e insuficiente, ya que no es posible pesquisar, analizando las diversas coyunturas, un referente que pueda ser calificado como paradigmático, es decir que haya asumido en cada momento la posición o posiciones correspondientes al actor progresista. Si revisamos por tanto la actuación de los actores políticos en el escenario ético-institucional, en las temáticas económicos-sociales, y en las cuestiones ciudadanas o culturales. Veremos que no han existido actores que, con nitidez, hayan adoptado en todos estos planos una posición que unívocamente pudiéramos calificar como la opción de la izquierda en cada uno de ellos.

Así por ejemplo quienes han asumido con más energía una modificación profunda de nuestro orden institucional, o quienes levantan las banderas de la justicia y la reparación en materia de derechos humanos, no coinciden muchas veces con aquellos que propugnan la mayor ampliación de las libertades culturales o el énfasis más profundo en el desarrollo de políticas sociales. Si se agrega a lo anterior, la casi total indefinición de todos los partidos en materia de orden público económico, que ha potenciado el desarrollo de opiniones individuales muchas veces contradictorias entre si, podemos concluir que en el actual escenario político se hace muy difícil caracterizar cuales son los elementos discursivos que definen la identi-

Escaneado con CamScanner

dad progresista de nuestra izquierda y donde se encuentran con mayor nitidez. Estas afirmaciones son las que desarrollaremos en las páginas siguientes, precisando su naturaleza y los contenido que las justifican.

II. PERSPECTIVA DE ANALISIS

Comenzemos definiendo un instrumento de análisis del momento político, y un objeto de análisis, en este caso la izquierda, que se desplaza en diferentes escenarios y adopta posiciones que suponemos consistentes con su identidad.

Partamos primero definiendo nuestro objeto, la izquierda; entendida, en palabras de M. A. Garreton, como "aquel sector que en base a una corriente de pensamiento político y a una forma de acción política, actúa en la sociedad con un sentido de transformación que libera, emancipa, ayuda, protege y resuelve problemas de los oprimidos, cualesquiera sea la forma de opresión que les afecta". Esto es para nosotros la izquierda a analizar, una izquierda donde la transformación constituye un valor permanente, y donde la opción por los perdedores de la sociedad constituye la óptica para intencionar dichas transformaciones.

¿Dónde encontramos esta izquierda en el Chile de los '90?

Para dar respuesta a esta interrogante tendremos que observar los elementos que ordenan la acción política en los actores políticos que reivindican esa identidad, y entonces nos veremos enfrentados a una doble dificultad. Por una parte no existe un sustrato ideológico que sustente valorativamente cada posición y a la vez tampoco hay un sólo escenario donde acontezca el devenir político. En otras palabras, no hay antecedentes de texto para saber lo que es de izquierda, y hay diversas coyunturas independientes que exigen una toma de posición y que admiten un sustrato valórico que se presenta como su justificación.

En relación a los distintos escenarios, estos pueden ser enunciados a partir de reconocer cuales son las temáticas fundamentales que ordenaron la agenda política en estos últimos años de transición. Desde nuestra perspectiva de análisis, los ejes transversales de la política chilena han estado definidos por la toma de posiciones frente a tres aspectos fundamentales:

Escaneado con CamScanner

a) La cuestión política: definida ésta como la forma en que cada uno de los actores se plantea frente a los temas ético-institucionales de la transición. Esto es, la toma de posiciones frente al problema de los derechos humanos y sus circunstancias, verdad, justicia, reparación y reconciliación; pero también y particularmente, la respuesta frente al orden jurídico autoritario y su democratización, incluyendo aquí las temáticas de régimen político, reformas constitucionales y naturalmente también las relaciones civico-militares.

b) La cuestión económica: definida como la relación de cada uno de los actores políticos frente al mercado y su regulación, al rol del Estado y especialmente la toma de posiciones respecto al modelo de desarrollo y la equidad esperada a partir de él.

c) La cuestión cultural: entendida ésta última como la mayor o menor disposición a intervenir sobre las dimensiones váloricas cotidianas en el plano individual y social. Creando, modificando o derogando aquellas normas de comportamiento que no se ajusta a las nuevas valoraciones.

Decimos que la izquierda concertacionista ha carecido de un discurso decidido y menos aún homogéneo en estos aspectos, en la medida en que se han priorizado las posiciones y discursos coyunturales en relación a materias específicas en cada uno de estos temas, sin que ninguna haya enfrentado la construcción de un discurso global, que busque ordenar el escenario político y no ser determinado por el orden preestablecido en el.

Lo anterior ha significado para la izquierda una paulatina perdida de relevancia frente a los temas más trascendentales de la transición, toda vez que sus partidos, y los dirigentes que los integran se perciben actuando o más bien operando de manera independiente sin un norte definido que permita ordenar su acción.

Naturalmente esto se ha traducido a lo largo de estos años en una lenta pero inoxerable derrota por omisión, que la mayor parte de las veces experimenta la izquierda y que se retrata nítidamente cuando vemos el manejo de la concertación en el tema militar, cuando constatamos la

Escaneado con CamScanner

ausencia socialista en la definición de las normas esenciales del orden público económico y mucho más claramente aún cuando apreciamos su incapacidad para hegemonizar el espacio político con la promoción de libertades culturales, contando incluso en este último caso, según todas o casi todas las encuestas con el respaldo indiscutido de la mayoría ciudadana.

A continuación analizaremos cada uno de estos escenarios resaltando algunos de los aspectos más relevantes en el comportamiento político de nuestra izquierda en relación a ellos.

III. LAS CUESTIONES POLITICAS

Nos referimos a algunos elementos que han caracterizado el debate público en los últimos años en un plano estrictamente político. Hay que considerar aquí aquellas temáticas referidas a el orden institucional, ya sea a partir de la discusión de las normas de convivencia (constitución, leyes) o de los principios éticos que le sirven de fundamentos.

En efecto, al inicio de la transición, la Concertación se constituyó en la expresión política que expresaba una voluntad mayoritaria de reconstruir la convivencia ciudadana ordenándola nuevamente en los valores democráticos que le fueron tradicionales. La Concertación surge entonces como una alternativa ética de reencontrar o de reencontrarse con un ideal de nación que trascendía incluso las expectativas de bienestar económico inmediato: recuperar la democracia representativa, asegurar el restablecimiento de un régimen de respeto a los derechos humanos y propender al desarrollo de niveles crecientes de equidad social, eran entonces las tareas esenciales. Junto a ello la Concertación incluye un imaginario de transición que asume que una salida política negociada es la única alternativa efectiva para terminar con el régimen autoritario y por lo tanto también la única eficaz para avanzar gradualmente hacia los cambios esperados.

El elector de esta Concertación asume por lo tanto con ella, una identidad cultural común, que sobrepasando toda teoría política se traduce en una ética de renovación, de democracia, de derechos humanos y solidaridad social. Más allá de la factibilidad o las condiciones para

Escaneado con CamScanner

alcanzar dichos objetivos, lo cierto es que son éstos los elementos que en su origen se aprecian tras el ideario concertacionista.

Se entenderá tras la introducción anterior que la izquierda aunque limitada por marcos fácticos propios del período, encontraba también en esta coyuntura excelente condiciones para el desarrollo de cualquier propuesta de cambio institucional. Ciertamente la izquierda aceptó como punto de partida, el hecho de heredar una institucionalidad donde la correlación de fuerzas entre el poder civil y militar se encontraba aún difusa e indeterminada, más aún podría señalarse que esta propia incertidumbre hacia presumir una amenaza autoritaria constante.

Pero más allá de estas consideraciones, lo cierto es que la salida pactada que entregó la derrota electoral del regimen militar, no resolvió cual sería el alcance político institucional del período que comenzaba, tácitamente se estableció sólo un marco de posibilidades que debían ser resueltas a partir de la capacidad que desarrollara el gobierno y la resistencia que este encontrara en los sectores vinculados al regimen autoritario.

El desarrollo histórico de estos últimos siete años es una expresión de esta incertidumbre, donde los momentos de tensión más importante han tenido relación con confrontaciones destinada a precisar máximos y mínimos posibles de nuestra transición.

¿Cuál ha sido el rol de la izquierda en esta confrontación?.

Analicemos esta interrogante en tres problemáticas constitutivas de esta dimensión: Las reformas constitucionales, las relaciones cívico-militares y la situación de los D.D H.H.

En relación a las reformas constitucionales, no hay duda alguna que su reivindicación, a priori, corresponde a los postulados de un actor progresista. Lo que habría que precisar entonces, es sí los contenidos comprendidos en las distintas iniciativas de reformas, han sido aportados por la izquierda o más bien han sido reivindicaciones propias de una voluntad democratizadora en abstracto, en el sentido de intentar remover aquellas estructuras que expresan más brutalmente nuestro pasado autoritario.

Escaneado con CamScanner

Da la impresión que este último es el sentido de las iniciativas de reformas constitucionales patrocinadas por la Concertación en estos años. En efecto, las sucesivas iniciativas gubernamentales siempre han contado con el respaldo de la izquierda concertacionista, pero no ha sido ella el motor de partida en estas iniciativas. Más aún, nada en los contenidos de las reformas concertacionistas no ha tenido por objeto modificar algún enclave autoritario de aquellos denunciados por la oposición desde los inicios de la década de los '80. Incluso aquellas reformas más audaces, que perseguían reformar a fondo el sistema judicial o reestructurar la relación civico-militar, a través de la modificación del Consejo de Seguridad Nacional y la L.O.C. de las FF.AA. tuvieron un nacimiento consensuado de centro izquierda donde incluso el rol propulsor correspondió desde su origen a la Democracia Cristiana.

Acaso ha sido posible observar reformas destinadas a disminuir el intenso carácter presidencial de nuestro sistema político, ha ampliar el rol de las instancias asociativas, o ha incrementar el rol social en la propiedad de bienes. Indudablemente ni éstas ni otras dimensiones propias del patrimonio progresista han podido ser desarrolladas, en la medida que el rol conservador de la derecha ha inhabilitado incluso respecto de las primeras, cualquier posibilidad de viabilidad legislativa.

En cuanto a las relaciones civico-militares, la discusión en la izquierda aún continúa en como establecer lazos que permitan disminuir los niveles de desconfianza entre el progresismo y las fuerzas armadas, así vemos que los pocos que en la izquierda aspiran ha desarrollar una política frente al tema militar, se agotan en entregar señales o generar consensos que les permitan ser reconocidos por su interlocutor. Esta actitud aunque valiosa, en la medida en que saca la izquierda de la actitud reactiva en que se enclaustró forzadamente producto del regimen militar, no es menos cierto que tampoco permite desarrollar una propuesta política frente al tema de las fuerza armadas. En efecto, lo consecuente con las nociones libertarias del pensamiento de izquierda en los noventa, sería construir a lo menos para parte de ella una opción antimilitarista, que asumiendo la paz como valor trascendente no confronte con las FF.AA. producto de los problemas de la historia, sino que debata con ella desde una perspectiva contingente, es decir que cuestio-

Escaneado con CamScanner

ne las bases esenciales que justifican el desarrollo de las estructuras militares.

Naturalmente, esta posibilidad no es más que un deseo en el marco político de nuestra transición. Ninguna izquierda, ni aún las fuerzas conservadoras, que se asumen continuadora de la izquierda tradicional han avanzado mínimamente en este sentido. Para la izquierda el tema militar esta ordenado por la misma agenda que para el centro y derecha política, aunque las posiciones asumidas en cada coyuntura puedan ser diferentes, éstas no dicen relación con una perspectiva valorativa de futuro, sino que se agotan en una reivindicación más o menos confrontacional a partir de la experiencia política de nuestro pasado inmediato.

Finalmente observemos lo que ocurre en materia de DD.HH. quizá sea allí donde la izquierda ha alcanzado un mayor protagonismo al momento de construir los escenarios políticos de la transición. No podía ser de otra manera, siendo ella la víctima en materia de violaciones a los DD.HH.; pero aún así, la forma en que se han construido estas coyunturas no pueda atribuirse en exclusiva a una responsabilidad del actor progresista. De hecho el protagonismo del poder judicial, de las fuerzas armadas, de la Democracia Cristiana, ha sido a lo menos equivalente al de la izquierda al momento de definir el tratamiento los tiempos y el contenido con que se abordará la temática de DD.HH. Muchas veces la izquierda ha debido operar en escenarios prefigurados; la Comisión Rettig, el proyecto de Ley Aylwin, los sucesivos anuncios del fin de la transición, y más recientemente el acuerdo Otero-Figueroa, son expresiones de esta incapacidad de la izquierda para definir por si misma el marco de lo valoricamente aceptable en estas materias.

Ciertamente en todos estos casos la izquierda concertacionista ha podido reaccionar, recuperando el protagonismo a través de una defensa desordenada de una cierta ética de lo posible en lo que ha DD.HH. se refiere, aún así al momento de intentar precisar al interior de esta izquierda cuales son los elementos que sustentan esta valoración, las respuestas son múltiples, difusas y porque no decirlo muchas veces contradictorias.

En resumen en los que a los aspectos institucionales se refiere, la izquierda ha carecido de ideario, operando con parcial habilidad en estos

Escaneado con CamScanner

escenarios y propiciando con énfasis menores las mismas reinvidicaciones de las otras fuerzas que integran la Concertación.

IV. LAS CUESTIONES ECONOMICO-SOCIALES

(En lo esencial aquí se incluyen algunos puntos de vista incorporados en el documento "Izquierda Inconclusa", elaborado por el colectivo generacional ROJO)

En su fase originaria en el pensamiento de izquierda prima como razón de ser, la voluntad de superación de la miseria y marginación de los hombres. Son entonces valores fundantes, los principios de la equidad y justicia social, de la emancipación, la solidaridad y la libertad. Allí radica en su origen el sustrato esencial que invita a las personas para acercarse a la izquierda.

Hoy día sin embargo, el orden económico mundial cambia tanto y tan rápido que identificar cuales son los postulados que más favorecen a los objetivos de equidad, no tiene la sencillez de antaño. La agenda económica es cada vez más nueva para todos, y para la izquierda se hacen más difícil asumir estas innovaciones.

Debemos reconocer que en el caso de la izquierda chilena, sus postulados económicos y sociales no han sido particularmente innovativos, en general han seguido las líneas gruesas los parámetros ordenadores de la CEPAL. En efecto, hoy por hoy son esas propuestas las que caracterizan en lo básico la mayoría de las posiciones de los economistas progresistas. Mas allá de pertinencia o no de dichos postulados, llama la atención el hecho de la ausencia de la reflexión propia en el seno de la izquierda para el desarrollo de nuevas tesis en materia económica. No basta para una corriente de opinión recoger lo mejor de lo producido por otros, se debe reflexionar, crear y actualizar críticamente sólo así en el proceso de generación de ideas se logra definir nuevos rumbos y con ello se logra generar nuevas y mejores coyunturas.

Esto se traduce en que si bien la izquierda no puede proponer un modelo de economía que reemplace al capitalismo en los próximos 20 ó 50 años, sí debiera concebir un modelo de desarrollo alternativo, puesto que al capitalismo es un modo de producción y por tanto admite diversos

Escaneado con CamScanner

modelos de desarrollo. El problema fundamental es que la izquierda no podrá encontra dicho modelo sino se propone su construcción, y para ello no basta con los slogan que ausentes de contenido hablan de crecimientos con equidad como meta última del desarrollo.

Ocurre que durante décadas la posición económica de la izquierda se asimiló a su concepción de sociedad y de Estado, era el Estado quien tenía un rol determinante como planificador, productor, ejecutor de políticas sociales y por ende como creador y distribuidor de la riqueza.

Recién hace poco más de una década que la izquierda chilena comienza a reconocer al mercado, no como un adversario, sino como asignador de recursos eficiente, pero que sin embargo no es capaz de resolver por si mismo la inequidad que conlleva su funcionamiento. En cualquier caso, se debe reconocer que este asumir, que aunque regulándolo, lo fundamental es desarrollar el mercado y facilitar el crecimiento de la actividad económica, como única base posible del desarrollo, constituye una innovación indiscutible en el seno de la izquierda.

No obstante, tanto respecto del mercado como respecto del rol del Estado, el debate en la izquierda es aún insuficiente y muchas veces irracional debido al fuerte peso de las tradiciones. A pesar de ello la izquierda, aunque sin manifestarlo explícitamente, pareciera estar abierta a una concepción instrumental de aquellos, modificando su anterior valoración de considerarlos un factor determinante de la concepción de la sociedad a construir.

Lo positivo de la apertura antes señalada, es que la izquierda ha intentado incorporarse, a lo menos incipientemente, a los debates acerca de la propiedad de los bienes de producción y sobre la estrategia de desarrollo para el país. Es decir ha abierto la puerta para construir, hacía el futuro, un nuevo planteamiento económico, que reconozca las profundas modificaciones sufridas en el orden económico internacional con sus directos y también profundos cambios en el orden económico interno. Ello no sólo permitirá resituar el rol de Estado y del mercado en el imaginario socialista, sino que también el rol de los empresarios y de la empresa como soportes de esta nueva realidad.

Escaneado con CamScanner

Por otra parte, también es cierto, que en la discusión coyuntural de las materias más relevantes del orden público económico, el papel de la izquierda concertacionista ha sido de confusión y contradicciones. En materia de telecomunicaciones, de privatizaciones, de tributación, de medios de comunicación, etc., ha sido una constante la contradicción y descalificación mutua de los principales exponentes de la izquierda, los que al no tener un programa definido, ni contar con los elementos ideológicos que antes permitían fundamentar una posición, han actuado de acuerdo a sus propias intuiciones, mediatizadas éstas por la capacidad de inserción de cada dirigente y de su entorno en la vida económica y productiva del presente.

Es por lo tanto en esta dimensión donde las incertezas aparecen como más evidentes, es también este el aspecto de discusión más permanente en el seno de la izquierda concertacionista; y es probablemente también este el aspecto que puede precipitar las mayores crisis en su interior, al no saberse aún cual es el margen de movilidad con que cada actor enfrenta esta temática. Parece por tanto que en este caso, la omisión de una definición es considerada también una estrategia necesaria para mantener la vigencia formal de la unidad del actor progresista.

V. LA CUESTION CULTURAL

El último y talves más trascendente de los escenarios políticos de nuestra transición, dice relación con el debate sobre la identidad cultural con que se observa y se construye nuestra sociedad. Efectivamente, no es un misterio que la alianza concertacionista es en esta dimensión donde alcanza sus mayores diferencias.

¿Qué es lo que está en juego?.

Nos encotramos en un momento histórico en que, por un lado, el desarrollo sin contrapeso de el modelo de producción capitalista ha traído aparejado, incluso como consecuencia no deseada, el desarrollo de modos de vida, de proyectos de vida y de formas de relación social que tienen como eje una visión mercantilista del progreso, determinada principalmente por el acceso de los individuos a niveles crecientes e indefinidos de consumo. Esto es lo que se ha dado en llamar, el surgimiento de

Escaneado con CamScanner

una sociedad o cultura de mercado, que constituye una extrapolación indeseada, aún para muchos de los que propician el desarrollo de este mismo mercado, pero sólo en su verdadero rol de eficaz instrumento para el intercambio de recursos.

Frente ha esta disyuntiva, no ha sido difícil para el centro político, identificado con los principios cristianos mas tradicionales, y para la izquierda, alcanzar ciertos mínimos comunes que le permitan proyectarse con un discurso coherente y complementario. Es así como se han desarrollado nociones de equidad, solidaridad y desarrollo, que no hacen sino conjugar lo retazos de lo que fuera la noción de igualdad socialista, con las valoraciones de trascendencia inmaterial propias de la cultura cristiana.

Sorprendentemente, con este superficial entendimiento, la Concertación ha podido sortear con relativo éxito las inmensas diferencias culturales, que decenios de construcción filosófica y praxis política, establecieron entre sus componentes.

Sin embargo, para todos queda en evidencia que, el debate de las verdaderas definiciones en lo que a la construcción de de nuestra convivencia societal se refiere, han sido esquivados incluso de manera explícita, para evitar el desencuentro de estas dos culturas.

En efecto, sabemos que es el plano de las libertades el que presenta las mayores dificultades. Por ejemplo, habiendo transcurrido cerca de siete años desde la instalación del primer parlamento democratico, y manifestandose de manera notoria una opinión favorable en todas las encuestas de opinion ciudadana, recién hoy está siendo posible concordar una iniciativa que permita establecer una posibilidad de divorcio vincular para nuestro país.

En este mismo sentido, las temáticas relativas a la familia, a la educación o al rol de los medios de comunicación, por no referirnos a las cuestiones de género, de preferencia sexual. y al aborto o ha dimenciones mucho mas complejas aún como el concepto de nación y su relación con el ciudadano; son temáticas inabordables para el imaginario de la Concertación.

Escaneado con CamScanner

La pregunta que surge es sí ¿puede la izquierda abjurar de manera indefinida a expresar aquí sus puntos de vista?. Evidentemente ello no parece posible. No lo es porque una vez superados como lo serán los temas heredados de la régimen militar (enclaves autoritarios, DD.HH. etc), y no existiendo grandes contradicciónes, al menos por ahora, en el orden económico. EL elemento identitario por escencia del pensamiento progresista estará definido por los paradigmas culturales propuestos. Por ende, el eje del debate político pareciera estar inexorablemente destinado a potenciar este escenario y en tal sentido, la ausencia aquí de cualquier actor considerado en la izquierda equivale a su auto aniqilación.

Por otra parte, llaman la atención en este ámbito, los posibles margenes de mobilidad y encuentro entre los diferentes sectores. En efecto, junto a la tradiciónal derecha conservadora, se ha ido desarrollando de manera paulatina pero cada vez con mayor fuerza, una derecha liberal, que en formas y contenidos coincide en el plano de algunos valores con la izquierda concertacionista.

Si a lo anterior se agrega la evolución silenciosa pero inexorable de la Iglesia Católica Chilena, representada por su Conferencia Episcopal, hacia posiciones decididamente menos progresistas que las suntentadas en decadas anteriores, no cabe duda que el potencial foco de conflicto se hace más evidente y en opinión de algunos con grandes posibilidades de resultar insalvable.

Sin embargo, es hasta hoy un hecho indiscutido, que nuestra izquierda no intenta o no sabe capitalizar, la posible mayor cercanía de sus plantamintos con los valores ciudadanos. Quiza eso sea lo que justifique la inconsistencia de las cifras, cuando muestran que pese a todo, cerca de un tercio de la población sigue manifestando su identificación con las posiciones de izquierda; pero bien sabemos que aún sumando todo los actores que dicen ubicar su acción en la izquierda, las preferencias politicas no alcanzan ni con mucho a este resultado.

En resumen, en el plano cultural queda todavía un escenario por costruir, ha diferencia de lo político-institucional y lo económico, este escenario no se fuerza a partir de la derrota política de lo que fueron las posiciones tradicionales de la izquirda. Es por lo tanto un escenario de

Escaneado con CamScanner

posibilidades, donde definir la identidad progresista, no pasa por elaborar un decalogo de la ética socialista, sino que por el contrario pasa por asumir que, en el admitir la diversidad, la libertad de ser y pensar diferentes opciones, cualesquira que estas sean, es donde radica la cualidad escencial de una izquierda ciertamente progresista.

VI. CONCLUSIONES

(Estas conclusiones incorporan contenidos del documento "La Izquierda, elementos de transformación" de Manuel Antonio Garretón")

De todo lo anterior podemos reconocer que hoy por hoy no hay para la izquierda una doctrina única que permita la explicación de la sociedad, no hay un ideario que ordene la acción y que sea su patrimonio exclusivo y excluyente. Para la izquierda su objeto de acción política se agota en promover, a lo menos formalmente; la transformación, es decir, la acción transformadora se constituye en el fundamento y motor último de su política.

Puesto que su objeto es la acción y no la reflexión se hace necesario exigir a esta izquierda criterios de verdad teórica, admitiendo ella múltiples dimensiones de analisis proveniente de sus diversas vertientes y por ende también varias maneras de solucionar problemas en relación a los temas contingentes.

Podemos decir que sí es patrimonio de la izquierda, y sería objeto de otro estudio precisarlo, un conjunto de principios éticos que debieran justificar su vocación transformadora, pero no hay una práctica única para esta izquierda pues no hay una teoría cientifica que sustente su desarrollo.

De algún modo las últimas décadas han complejizado, tecnificado y autonomizado a tal punto a nuestras sociedades, que nos cuesta reconocer cuales son las luchas y conflictos propios de la izquierda. Clásicamente las luchas eran por la igualdad y por la libertad, estas reinvidicaciones no han desaparecido, pero a diferencia de hace algunas décadas hoy comienza a reconocerse que la lucha por la igualdad no resuelve la lucha por la libertad y vicerversa. Al tecnificarse se complejisa y a la larga ello significa que los actores y las soluciones tienden a hacerse especificos para cada una de ellas.

Escaneado con CamScanner

Reconoceremos entonces, que todos estos actores pueden expresar una cierta identidad de izquierda, es decir, en todas partes buscarán hacer de algún modo las mismas cosas: van actuar en democracia, van a tratar de hacerse cargo del conjunto de la sociedad y de sus muy diversos y contradictorios intereses, y representarán a la sociedad desde su énfasis. Lo importante es que hacia el futuro se constituyen además como actores políticos que busquen resolver las tensiones o conflictos que impliquen opresión o dominación y ésta podrá ser una conducta permanente toda vez que nunca se resolverán todas estas contradicciones, pues ya no existe aquella "sociedad paraiso" como un imaginario posible de construir.

Escaneado con CamScanner

DESAFIOS DE EQUIDAD EN LA SOCIEDAD CHILENA

Clarisa Hardy

Si algo parece haberse diluido en los debates políticos que habitualmente congregan a los dirigentes concertacionistas, incluidos los socialistas, son las preguntas orientadoras de los ejes centrales del quehacer de sus partidos, tal es, cuál es el proyecto de país que queremos construir, la apuesta de sociedad en la que queremos embarcarnos, y cuáles los caminos, los instrumentos y las tareas que los hacen posible.

Por lo mismo, las preguntas no pueden reducirse, a modo de ejemplo, a cuánto y dónde crecer, qué y cómo privatizar, cuál y cuánto estado o mercado tener, qué instituciones fortalecer y cuáles eliminar, todas ellas preguntas necesarias, pero finalmente instrumentales a una pregunta anterior: en qué país queremos vivir y que vivan nuestros hijos, todos los hijos de este país, hoy y mañana. Vieja pregunta, pero ciertamente en tiempos muy distintos y en un mundo muy cambiado del que originó las iniciales preguntas de los socialistas utópicos y de quienes, desde entonces, en todas las latitudes del planeta, incluidos los socialistas chilenos, les siguieron.

Chile es hoy más rico, más educado, más sano, más informado, más conectado al mundo y a los progresos científicos y técnicos. También es políticamente más experimentado, porque ha debido aprender, trágicamente, de sus errores, pero también, y afortuadamente, de sus aciertos. Sólo que todos estos avances se dan en una sociedad fuertemente segmentada, con grandes diferencias sociales y territoriales, con una dis-

Escaneado con CamScanner

tribución del ingreso altamente regresiva, con oportunidades desigualmente distribuidas, las más de las veces por razones ajenas a los méritos, capacidades o condiciones personales, y que sellan, no sólo la situación presente de esta generación, sino el destino y horizontes de futuras generaciones.

Pero además, e inevitable en este mundo globalizado que vertiginosamente le cambia la cara a sus sociedades nacionales, Chile experimenta transformaciones económicas, sociales y culturales a tal velocidad, que cada vez se torna más difícil controlar la orientación de estos cambios y sus efectos. Casi de manera irreflexiva y como reacción a las contingencias y coyunturas, se intentan ordenar respuestas políticas que, más bien como paliativos, no logran orientar los procesos en marcha y, menos, entenderlos. Eso es más evidente en las políticas sociales que, en términos generales, no logran articularse con las económicas y que, por lo mismo, no logran alcanzar los efectos de equidad esperados, aún si reparan en parte los impactos sociales de nuestro patrón de crecimiento.

El desafío político que tenemos por delante, entonces, es aprovechar las oportunidades que el país presenta, gracias a sus avances, para enfrentar sus problemas sociales, planteándose las preguntas relevantes y dándose el espacio para reflexionar adecuadamente las respuestas que corresponden. Y, por supuesto, hacerlas posible en su implementación. Eso es hacer política para la sociedad y su gente.

No es la pretensión de este artículo presentar propuestas para las que es necesario el concurso de muchas más voces y reflexiones compartidas. Sólo abrir algunas inquietudes y contribuir a crear un espacio de interrogantes frente a las cuales es preciso avanzar en lo sucesivo.

1. Nuestra Realidad Social.

Chile tiene tasas estables y sostenidas de crecimiento desde hace una década. Sin embargo, no es sino a partir de 1990, con el inicio de la transición democrática y la presencia en dos períodos del gobierno de la Concertación, que comienza a acompañarse dicho crecimiento con importantes reducciones de la pobreza. Y ello no es el resultado, como algunas analistas y políticos de la derecha de este país aducen, del efecto espontáneo del ritmo de crecimiento, sino de políticas intencionadas que

Escaneado con CamScanner

le han acompañado y que han permitido mejorías sociales importantes, aún si todavía son insuficientes.

Entre 1990 y 1994 (fechas para las que hay disponibilidad de datos a través de la encuesta CASEN), la pobreza se ha reducido del 40.1 al 28.5 por ciento y la indigencia ha decrecido del 14 al 8 por ciento de nuestra población. Es decir, en cuatro años, un millón trescientos mil chilenos han salido de la pobreza y setecientos mil dejaron atrás la indigencia. En ese mismo período, así como la economía creció a un promedio superior del 6 por ciento, el gasto social pasó del 60 al 70 por ciento.

No obstante lo anterior, se hace manifiesto que no existe una correspondencia equivalente entre los logros macroeconómicos y los resultados sociales alcanzados, desde la perspectiva de las vidas concretas de las personas y sus hogares.

1.1. ***Ritmo de reducción de la pobreza.*** Si bien la pobreza tiende a disminuir, empieza a experimentar mayores dificultades la velocidad de su reducción. Si entre 1990 y 1992 bajó en más de 7 puntos, entre 1992 y 1994 descendió menos de 4 puntos, fenómeno que es más notorio en la pobreza rural que en la urbana.

1.2. ***Pobreza absoluta y pobreza relativa.*** Junto a una realidad de pobreza que afecta a cerca de 4 millones de chilenos, existe un 18 por ciento de nuestra población, dos y medio millones de personas más, que está en la frontera de la pobreza, con muy bajos ingresos (equivalentes entre 2 y 3 canastas básicas) que limitan la cantidad y calidad de sus accesos a distintos bienes y servicios, y cuya situación los hace altamente vulnerables a las fluctuaciones del mercado laboral.

1.3. ***Composición social de la pobreza.*** Tanto la extrema pobreza como la pobreza, así como aquellos que se encuentran en condiciones de pobreza relativa, castiga especialmente a los niños y a las mujeres. Por una parte, son los menores de 18 años los que mayoritariamente integran la población más empobrecida del país (en este grupo de edad, se concentra el 44 por ciento de la indigencia y el 38 por ciento de la pobreza) y, por la otra, son todas las mujeres de los hogares pobres (sean o no jefas de hogar), las que más dificul-

Escaneado con CamScanner

tades encuentran para incorporarse al trabajo o que, cuando lo hacen, perciben ingresos más bajos.

1.4. ***Distribución del ingreso, acceso y calidad del empleo.*** Aún cuando los niveles de ingreso mejoran nacionalmente, éstos revelan crecientes inequidades. En 1994 (de acuerdo a la encuesta CASEN), el 80 por ciento de los hogares tiene un ingreso promedio inferior al promedio nacional, revelándose un proceso de concentración, en que el 10 por ciento de los hogares más pobres tiene un ingreso percápita familiar 40 veces inferior al 10 por ciento más rico, y 9 veces inferior al ingreso percápita nacional. En cuanto al empleo, si bien la desocupación se mantiene relativamente baja (bordeando el 6 por ciento), la estructura del empleo revela desiguales niveles de accesibilidad y calidad, con serios efectos en los ingresos del trabajo que tienen los hogares: los jóvenes mantienen las más bajas tasas de participación laboral y las mujeres, si bien en general aumentan sus tasas de participación, ella sigue siendo muy baja en los hogares más pobres (mientras las mujeres no pobres tienen una tasa de participación del 40 por ciento, las indigentes sólo del 18 por ciento). En términos generales, en los hogares más pobres, no sólo hay mayores dificultades de acceso al trabajo (las tasas de desempleo en tales hogares triplican las cifras nacionales), sino una mayor proporción de empleos precarios, descalificados, desprotegidos del sistema de seguridad social y de la legislación laboral. Por añadidura, el 70 por ciento de los trabajadores del país no puede negociar colectivamente, con los efectos que eso tiene en sus ingresos y condiciones laborales, y aproximadamente el 40 por ciento de los trabajadores de hoy, el contingente pasivo de mañana, está al margen de la seguridad social.

1.5. ***Acceso a las oportunidades educacionales.*** Como antecedente general, el sistema público de educación que atiende al 80 por ciento de los estudiantes del país, dispone de un gasto percápita por alumno 7 veces inferior al gasto percápita privado. En la actualidad, existe un 95 por ciento de cobertura en la educación básica, la que desciende al 75 por ciento en la educación media. No obstante estos buenos indicadores de cobertura, comparativamen-

Escaneado con CamScanner

te con los restantes países de la región, el bajo rendimiento, la repitencia y la deserción escolar tienden a concentrarse en los hogares de menores ingresos, advirtiéndose una desigual calidad educativa entre la enseñanza pública y la privada, a pesar de los esfuerzos gubernamentales por mejorar la calidad de la enseñanza pública. En los últimos años, con el inicio del financiamiento compartido en la educación, un 30 por ciento de las familias que antes recibía educación gratuita, empiezan a pagar por ella. En el ámbito preescolar, si bien hay un significativo incremento reciente, subsisten problemas de cobertura, hecho que además de ser una limitación para la incorporación de las mujeres al trabajo, afecta el futuro rendimiento escolar de los párvulos de mayor riesgo social.

1.6. ***Acceso a las oportunidades en la salud.*** Al igual que en la educación, existen diferenciales muy marcadas de financiamiento entre la salud pública y la privada, en que el sistema público de salud que atiende a dos terceras partes de nuestra población dispone de un gasto percápita que es la mitad del que dispone el sistema privado. Esta situación afecta las prestaciones de salud, especialmente en el ámbito de la enfermedades catastróficas y complejas, y en particular la atención de los adultos mayores. Los indicadores sociales de desnutrición, mortalidad infantil, salud materna, morbilidad y esperanza de vida, si bien mejoran ostensiblemente y tienen resultados alentadores en relación a los restantes países del continente, revelan una muy desigual distribución social y territorial, así como se complejiza la salud asociada al trabajo y surgen nuevas patologías físicas y emocionales producto de los problemas sociales emergentes, conviviendo realidades que, por una parte, nos asemejan a los países de mayor desarrollo y, por la otra, nos hacen comparables a países con altos déficits de salud.

1.7. ***Impacto distributivo y peso del estado.*** Dos terceras partes del total del gasto público se destina a gasto social, aún cuando cerca de la mitad de éste debe destinarse a compromisos contraídos con la seguridad social. Gracias al gasto social, el estado logra impactos distributivos que permiten corregir, aunque parcialmente, la inequitativa distribución de los ingresos del trabajo. En efecto, si

Escaneado con CamScanner

a los ingresos de los hogares sumamos aquéllos provenientes de los subsidios monetarios, el 20 por ciento de los hogares más pobres incrementa sus ingresos en un 13.7 por ciento. Si a esos mismos hogares, les imputamos ingresos provenientes de las inversiones en educación y salud, entonces sus ingresos aumentan en un 59.1 por ciento. En otras palabras, la inversión social pública permite que el 20 por ciento de los hogares más pobres incremente su participación del 4.1 al 6.4 por ciento del ingreso total de los hogares, mientras que el 20 por ciento de los hogares más ricos decrece su participación del 55.7 al 52.1 por ciento del ingreso total de los hogares. Sin embargo, y probado el importante papel distributivo que tiene el estado, hay que señalar que su limitación nace del hecho de que el gasto público social representa solamente un 15 por ciento del Producto Interno Bruto, de modo que siendo muy alto el gasto social en relación al total del gasto público, sigue siendo bajo como inversión, desde el punto de vista de la magnitud y diversidad de las necesidades sociales, no sólo del 20 por ciento de los hogares más pobres, sino de la alta proporción de hogares no pobres con bajos ingresos.

2. Lecciones que Surgen de Nuestra Realidad.

2.1. Los avances económicos y en la superación de la pobreza generan una nueva agenda política por la equidad.

Se puede avanzar en la reducción estadística de la pobreza, pero ello no supone, necesariamente, mejorías en la distribución del ingreso, ni en la de oportunidades sociales. Una cosa es abordar los problemas de la pobreza absoluta y, otra, el de la pobreza relativa o desigualdades sociales. Si bien los países que muestran alarmantes índices de su población en condiciones de pobreza, deben priorizar acciones tendientes a su solución, los propios avances y las mejorías que se van produciendo generan expectativas que hacen más visibles e intolerables las desigualdades económicas y sociales. Chile es la muestra de cómo, precisamente sus avances macro económicos y sociales, así como en las reducciones de la pobreza, están poniendo en la agenda política los problemas propios de las des-

Escaneado con CamScanner

igualdades relativas que perviven en nuestra sociedad y que tornan urgente abordar las brechas que separan a nuestros ciudadanos, hombres y mujeres, en su acceso a una educación, a una salud y a empleos de calidad, a ingresos adecuados, a una justicia equitativa, a una más plena integración social y territorial.

2.2. *El crecimiento económico es una condición necesaria, pero insuficiente.*

Se puede crecer, pero no necesariamente ello supone correctivos automáticos de disminución de pobreza, ni menos de equidad. Es más, se pueden producir tipos de crecimiento que mantienen y acentúan las inequidades sociales y territoriales y que, asimismo, pueden generar nuevos fenómenos de pobreza. De no mediar una seria reflexión sobre el tipo y calidad del crecimiento y sobre al papel que al estado le corresponde para incidir en los efectos de éste, no estaremos en condiciones de asegurar una más equitativa distribución social de los beneficios del crecimiento. Ante esta realidad, el estado se ve crecientemente confrontado a demandas sociales que no logran satisfacerse en el mercado y debe hacerlo en evidentes condiciones de debilidad, tanto desde el punto de vista de sus disponibilidades de recursos, como de sus atribuciones y competencias regulatorias y fiscalizadoras. En realidades como la chilena, en que se combinan, por una parte, importantes órdenes de magnitud de pobreza y, por otra, marcadas desigualdades, el estado está exigido por respuestas de impacto inmediato y de mediano plazo. Es decir, por la necesidad de impulsar aquellas políticas de justicia social que compensen a quienes viven situaciones presentes adversas, junto con aquéllas que promueven efectiva igualdad de oportunidades y que aseguran sus frutos en el tiempo.

2.3. *Rol social del estado en un nuevo compromiso o pacto político nacional.*

Dado lo anterior, no hay alternativas para asumir las cada vez más complejas exigencias de superar la pobreza e introducir mayor equidad en las relaciones económicas y sociales, si no se asume que el importante rol social que le corresponde desempeñar al estado, debe acompañarse con esfuerzos crecientes en el ámbito pri-

Escaneado con CamScanner

vado. Y con ello aludimos, a la sociedad civil y a sus organizaciones sociales, pero sobretodo a quienes hoy concentran, no sólo la riqueza, sino las oportunidades para producirla y apropiarla. En el pasado esta constatación se traducía en fórmulas redistributivas que, en general, suponían condiciones de fuerza, ya sea política o física, para imponer la decisión redistributiva. De estas fórmulas tenemos como legado los conflictos que derivaron en los procesos de clausura democrática.

Hoy por hoy, las políticas redistributivistas sólo son posibles de construir sobre la base de grandes acuerdos nacionales, pactos y compromisos políticos y sociales, en que las partes deben consensuar fórmulas para una más equitativa distribución de los frutos del desarrollo. Y ello supone un esfuerzo muy difícil de lograr en países que, como el nuestro, las experiencias e ideologías neoliberales han terminado por romper las nociones básicas de solidaridad, en que junto con reducirse y debilitarse, se ha desprestigiado el papel del estado ante las virtudes del mercado, y en donde las prácticas cotidianas en las relaciones sociales, económicas y laborales responden a formas de convivencia culturalmente legitimadas por el modelo político autoritario precedente. De ello dan cuenta, a modo de ejemplo, la dificultad para legislar en materia de reformas laborales y para discutir el tema tributario o bien, para materializar iniciativas concretas que permitan hacer posible los discursivos consensos nacionales sobre la prioridad de la educación y la salud.

2.4. *Requisitos para una sociedad civil fortalecida y participativa.*

La necesidad de contar con el aporte creativo y participativo de la sociedad en su propio desarrollo, nace de la evidencia de que ella tiene un papel reducido en la actualidad. Siguiendo nuestro reciente recorrido histórico, podemos apreciar que el debilitamiento del estado ha traído aparejado un debilitamiento de la sociedad civil, en la que se imponen reglas y lógicas del mercado regulando las relaciones sociales. Y, paradójicamente, la necesidad de fortalecer el rol social del estado parece ser, en nuestro país, una condición para el progresivo fortalecimiento de la sociedad civil y sus

Escaneado con CamScanner

organizaciones, transfiriendo progresivamente capacidades, competencias y recursos a los distintos actores sociales que permitan acrecentar sus grados de autonomía y su efectiva contribución e incidencia en sus condiciones de vida. De no profundizarse en los procesos efectivos de descentralización y de no mediar una voluntad de generar, por la vía de normas jurídicas y cuerpos legales, mayores capacidades y nuevas prácticas sociales, la participación será limitada y débil, y estará sujeta a las fuerzas relativas con que nuestro mercado desregulado distribuye el poder económico y organiza a la sociedad.

3. Desafíos de Desarrollo Social.

Avanzar en la dirección de hacerse cargo de las tareas pendientes de equidad en la sociedad chilena, implica intervenir activamente en políticas de desarrollo social, que deben tener como base los siguientes criterios orientadores a) que sin poner en riesgo el crecimiento, aseguren que esté al servicio del bienestar de la ciudadanía; b) que sin descuidar las respuestas de justicia social inmediatas a quienes en el presente pagan los mayores costos sociales, se promueva un camino de futuro que asegure una sociedad de igualdad de oportunidades; c) y que reponiendo el rol social del estado, asimismo se construya y fortalezca una sociedad civil participativa, con grados crecientes de autosuficiencia y autonomía.

En suma, políticas de desarrollo social que conjuguen crecimiento y equidad, es decir políticas que expresen un nuevo tipo de relaciones entre el estado y el mercado, entre el estado y la sociedad, así como la adecuación y correspondencia entre acciones inmediatas y de impacto en el tiempo. Y esto supone un esfuerzo de reflexión y definición de políticas en tres grandes áreas.

3.1 Equidad en el Acceso a Empleos de Calidad.

No cabe duda que el medio perdurable para salir de la pobreza y mejorar las condiciones y calidad de vida de las personas y sus hogares, es el trabajo productivo estable y de calidad, que le permita a los trabajadores asegurar ingresos adecuados. En nuestra realidad constatamos que el dinamismo del crecimiento no se tra-

Escaneado con CamScanner

duce en dinamismos equivalentes en el empleo y las remuneraciones, advirtiéndose una segmentación en el mercado laboral que, así como especializa y mejora las condiciones de determinados trabajadores, condena a otros a empleos descalificados, a la sobreexplotación de sus jornada de trabajo, a bajos ingresos y a deficientes condiciones laborales.

Si no se asume que el estado debe incidir en esta problemática y contribuir a generar las condiciones de equidad en el acceso a empleos de calidad, con relaciones laborales equilibradas, con incrementos de productividad y con mecanismos para hacer congruentes dichos incrementos de productividad con las condiciones salariales y laborales de los trabajadores, no sólo se mantendrá la situación presente, sino que conspirará con los propios objetivos nacionales de un sostenido desarrollo económico.

Y eso supone, junto con el rol que le cabe al sector privado en estas materias, una labor de fomento productivo y laboral al propio estado que debe reflejarse en la disponibilidad de recursos, así como de competencias, para aumentar y perfeccionar los actuales instrumentos de fomento productivo y de capacitación laboral, además de perfeccionamiento de las relaciones laborales y de la seguridad social. Ello supone una política de desarrollo laboral y productivo, de corresponsabilidad pública y privada, que considere, no sólo la situación actual, sino que prevea las dinámicas del mercado de trabajo, algunas de las cuales están en curso. Cabe destacar, al respecto, una mayor y consistente propuesta que aborde la especificidad de políticas e instrumentos para fomentar el empleo juvenil y de las mujeres, de los segmentos de trabajadores de más baja productividad y con empleos precarios, de aquellos que viven y habrán de enfrentar procesos de reconversión productiva, y para el amplio sector de la pequeña producción urbana y rural en la que se concentra cerca del 70 por ciento del empleo nacional.

3.2. *Mínimos Básicos de Bienestar e Igualdad de Oportunidades*.

De la drástica reducción de las políticas sociales y su énfasis en políticas asistenciales focalizadas que caracterizó el esquema

Escaneado con CamScanner

neoliberal de la dictadura, hemos pasado a un esfuerzo de inversión social creciente, especialmente en la educación y la salud, así como en la infraestructura social. Sin embargo, el camino recorrido muestra sus límites, en dos sentidos: si, de una parte, la tendencia a introducir el criterio de copago en numerosas prestaciones y servicios sociales marginaliza a los grupos más pobres, de otra, la focalización de muchas de estas prestaciones y servicios, ha comenzado a deteriorar a los grupos no pobres, discriminados también por el mercado.

La pregunta que cabe es, ¿qué puede ocurrir con gran parte de nuestra población si, atendiendo a las exigencias de focalización social, de una parte, y de copago de otra, que imponen las actuales disponibilidades de financiamiento público, dejan de tener acceso a una educación y salud de calidad, a una vivienda y a un habitat con mínimos elementales de saneamiento físico y ambiental, con pavimentos y caminos, con servicios básicos de agua potable, alcantarillado y electrificación?

Demandar focalización en toda la inversión social sólo hacia los más pobres y definir un criterio generalizado de copago para todos los hogares no pobres, es renunciar a la posibilidad que la sociedad le garantice todos los chilenos igualdad de oportunidades, en el presente y en su futuro, en una sociedad que tiene la actual estructura de ingresos. La complejidad consiste, precisamente, en cómo asegurar, desde el estado, que todos los niños y niñas, hombres y mujeres, jóvenes y adultos, tengan acceso, en la cantidad requerida, con la debida calidad, de aquellas oportunidades educacionales, de salud física y emocional y de calidad de vida que los habilite, no sólo como trabajadores con ingresos apropiados, sino como ciudadanos iguales en sus derechos y deberes sociales.

Y si bien esto supone un gigantesco esfuerzo por mejorar el desempeño público, haciéndolo más eficiente y eficaz, argumento en el que centra todo su empeño la derecha, los recursos actualmente disponibles, por mejor gastados que puedan estar, son ciertamente insuficientes, dado que una importante parte de nuestra población

Escaneado con CamScanner

no está en condiciones de adquirir todas estas prestaciones, en la cantidad y calidad debida, en el mercado de ofertas privadas. Y ello afecta, no sólo su situación presente, sino que limita su inserción social y económica futura.

Debemos pues, reconocer dos planos de acciones diferentes: definir como política de estado la universalización en calidad de una educación y salud accesible a toda la población y, en paralelo, definir aquellas políticas asistenciales especializadas que, dirigidas a quienes de manera transitoria o permanente no están en condiciones de hacerse cargo de sus condiciones de vida, no sólo proporcionen mínimos básicos de bienestar en el presente, sino que generen o habiliten el acceso de estos sectores a las oportunidades educacionales, de salud, laborales y de capacitación. Es decir, una política de compensación o reparación inmediata que coexista con una política de igualdad de oportunidades que tiene un tiempo de maduración.

Mientras el primero supone reponer el debate y compromiso nacional sobre un sistema solidario de financiamiento de la educación, la capacitación y la salud, capaz de generar efectiva igualdad de oportunidades, el segundo supone una revisión de la actual red social que, no sólo mejore la focalización (social y territorial), sino que permita readecuar políticas de asistencialidad social capaces de dar cuenta de las nuevas formas de vulnerabilidad que afectan a distintos grupos en nuestro país, de acuerdo al ciclo vital de los miembros de las familias.

3.3. *Reforma Social del Estado*.

Acometer el desafío de una sociedad de igualdad de oportunidades, requiere un cambio radical en las políticas públicas, una reforma social del estado. Y, entre otras cuestiones, tales reformas significan una nueva relación del estado con el usuario, abrir los cauces a la participación social para involucrar activamente a la comunidad en sus propias soluciones y a la ciudadanía en la fiscalización de la acción pública, en exigencias de crecientes coordinaciones intersectoriales y de trabajo horizontal de mayor

Escaneado con CamScanner

integralidad, en mecanismos más efectivos de descentralización, en aumentar las capacidades técnicas y de gestión para mejorar las capacidades de toma de decisiones y ejecución a todos los niveles de la institucionalidad y en los actores involucrados, públicos y privados.

Los cambios institucionales que fortalecen las capacidades normativas, regulatorias y evaluadoras del estado, los cambios político administrativos que permiten la progresiva transferencia de recursos y competencias, así como el fortalecimiento de las capacidades técnicas y de gestión a niveles regionales y comunales, la transparencia y difusión de la información, la generación de capacidades en organizaciones sociales y actores locales, la creación de sistemas de monitoreo y evaluación social requieren, no sólo de importantes cambios en el modo de hacer las cosas y en la disponibilidad de recursos para tecnificar y dignificar la función pública, sino también de importantes cambios culturales que se asienten en legislaciones que promuevan y fortalezcan la asociatividad y participación ciudadana y de distintos organismos intermedios de la sociedad.

Escaneado con CamScanner

SOCIALISMO Y JUSTICIA SOCIAL

Alexis Guardia

En el discurso conservador siempre se le atribuye al socialismo la idea perversa de "querer igualar los ingresos" reprimiendo con ello la creatividad de las personas o evitando retribuir el mérito de las mismas cuando participan de la actividad económica. Este presumible error estaría fundado en el hecho que el socialismo desconocería que "no hay dos seres humanos iguales". De este modo, en una versión vulgar de dicho discurso se afirma que en general existen pocos ricos, pues "sólo hay una miss Universo por año, unos pocos premios Nobel, algunos más que son campeones de tenis, pocos empresarios exitosos, en cambio existen muchos trabajadores no calificados, así como personas que por diversas situaciones particulares no son capaces de ganarse el sustento y son numerosas las personas a quienes les molesta estudiar y trabajar"(1).

Por cierto la ramplonería de esta argumentación resulta demasiado evidente cuando se tiene en cuenta el actual desarrollo del análisis económico y sociológico sobre el tema distributivo. Sin embargo dada la influencia que en Chile tiene la "vulgata conservadora" es necesario comenzar con ella.

En primer lugar, en la tradición socialista, entendida como cuerpo de ideas, discursos y prácticas de acción política, (y que ocupan ya casi dos siglos de la historia universal) jamás se ha planteado la igualación de los ingresos (o riqueza).

Escaneado con CamScanner

En las famosas incursiones que hizo Marx en "Crítica del Programa de Gotha" sobre la distribución del ingreso en el socialismo, éste planteaba que a cada cual se le debe retribuir según sus capacidades, habida cuenta de las desiguales aptitudes de los individuos y, por consiguientes, la desigual capacidad de rendimiento.

Desde entonces se puede afirmar que una cosa es el ideal de la igualdad y otra cosa es el igualitarismo. En cualquier caso, y al decir de Bobbio, "socialismo, en todas sus diferentes y aún contrastantes encarnaciones, significa antes que nada una cosa: más igualdad"(2).

Las ideas socialistas surgen anudadas al tema de la igualdad social y la justicia, y ellas representan el inconformismo frente a la desigualdad que produce el orden social vigente. En el siglo XIX, y particularmente en Europa, las demandas de "más igualdad" eran combatidas por la derecha de entonces, atribuyéndoles que su fuerza sólo arrancaba del resentimiento y la envidia que existía en la sociedad frente al éxito patrimonial y de ingresos de unos pocos. Marx y la tradición marxista tuvieron el mérito en su época de situar el problema de la desigualdad en el ámbito de la constitución y funcionamiento del orden social capitalista, y no en el comportamiento individual o en la trivial constatación que los "humanos somos profundamente diversos". La sociedad está organizada de tal manera que por ejemplo, las modalidades de la desigualdad del ingreso y la riqueza tienden a reproducirse en forma permanente por razones que sobrepasan el comportamiento individual. El acceso a la propiedad primero y más tarde al conocimiento son factores que no pueden dejarse de lado en cualquier análisis de la equidad.

La demanda de "más igualdad" históricamente, hizo un largo recorrido de casi dos siglos y cuyo punto de partida no es ni lo económico ni lo "social". En efecto, en su origen la igualdad comienza por la demanda de derechos civiles y políticos, como lo recuerda Hirshman "el siglo XVIII fue testigo de las más importantes batallas por la institución de los derechos civiles, desde la libertad de palabra, de pensamiento y de religión, hasta la igualdad ante la ley y otras formas de la libertad individual, por consiguiente la casi totalidad de los "derechos del hombre", tal como la definían la doctrina del derecho natural y las dos revoluciones, la americana y la francesa. Al siglo siguiente con la extensión del dere-

Escaneado con CamScanner

cho a sufragio a sectores siempre más numerosos, se abrió por fin la dimensión política, es decir, el derecho a participar al ejercicio del poder político. Y por último, en el siglo XX, la llegada del Estado de bienestar, que extiende la noción de ciudadanía al dominio económico social, reconociendo que las condiciones mínimas de educación, de salud, de bienestar económico y de seguridad, ordenan todo modo de vida civilizada así como el ejercicio real de los derechos cívico y políticos"(3)

Desde esta perspectiva histórica, no existe una contradicción entre el desarrollo de las libertades y los requerimientos de mayor igualdad.

Cuando los regímenes comunistas quebraron, en honor a demanda de justicia social, la secuencia señalada entre libertad e igualdad, no lograron ni lo uno ni lo otro y colapsaron esta vez para retomar las libertades individuales y políticas básicas que constituían ya hitos del desarrollo del concepto de ciudadanía.

La modernidad del socialismo está justamente en asumir y profundizar dicho desarrollo, de tal suerte que el espacio de la justicia social no puede ser otro que el permitido por la democracia política y las normas de eficiencia económica. Sin embargo, las desigualdades económicas y sociales que se generan en el sistema democrático y en una economía de mercado, crean un problema de justicia cuando ellas no se realizan en el contexto de la existencia de igualdad de oportunidades o como lo enuncia Rawl cuando el principio de la justa igualdad de oportunidades no opera y cuando las expectativas de los mejores situados no mejora las expectativas de los miembros menos favorecidos. Estos principios de justicia son criterios válidos tanto para un régimen democrático con propiedad privada, como para otro también democrático pero sin propiedad privada. En ambos casos de seguirse tales principios las desigualdades no constituirían injusticia.

En una sociedad moderna la demanda de "más igualdad" es una exigencia por una mayor movilidad social, entre generaciones resultado final de la igualdad de oportunidades que se logran, por ejemplo con el acceso a la educación y la salud. Es muy conocido el hecho de que la igualdad de oportunidades a la educación de calidad homogénea, constituye un determinante esencial en el logro de participación creciente de

Escaneado con CamScanner

los frutos del crecimiento económico. Lo contrario es la causa principal del inmovilismo social entre generaciones. Sin embargo, esta relación no es tan simple, es posible, como en el caso europeo, que una mayor igualdad de oportunidades en la educación no conlleva necesariamente a una mayor movilidad social, por razones no sólo de calidad heterogénea de la educación, sino también, por la diferencia del entorno cultural del estudiante. Esto no inválida el principio mismo de la igualdad de oportunidades para todos como aspiración legítima en la búsqueda de aceptar una desigualdad que no signifique una injusticia.

Por consiguiente, el problema para una propuesta socialista en el ámbito de la justicia social es la identificación de aquellos obstáculos permanentes que limitan los dos principios de justicia antes enunciados. Las modalidades de reformas que son necesaria, en el caso de Chile actual es de toda evidencia, cuando se constata la segmentación existente en el acceso a la educación y la salud, los cuales constituyen límites muy profundos a la igualdad de oportunidades para todos.

Abrir las oportunidades a los hijos de la pobreza significa colocarlos en un umbral de desarrollo de sus aptitudes personales potenciales similares a las del resto. Para ello es necesario dirigir el gasto social (educación y salud) hacia el logro indicado. No siempre esto significa aumentar en exceso el gasto sobre todo cuando los ingresos del gobierno crecen al mismo ritmo que el crecimiento de la economía. Muchas veces basta un cambio en la normativa, como el caso de las reformas a las leyes laborales, para abrir las puertas de la movilidad social. En síntesis, el tema distributivo así como el de la equidad, están insertos en principios de justicia social, entre ellos el de la justa igualdad de oportunidades. El socialismo democrático ha contribuido en el mundo a su desarrollo, el socialismo chileno no tendría porqué ser la excepción.

NOTAS

(1) La semana Económica, El Mercurio, 16/9/95.

(2) N. Bobbio: Las ideologías y el poder en crisis. Pág. 33, Ariel 1988.

Escaneado con CamScanner

(3) A. Hirschman: "Deux sècles de rhétorique réactionaire". pág 14. Faryard 1991.

Escaneado con CamScanner

LA CIUDAD: ESPACIO PARA LA LIBERTAD, LA EQUIDAD Y LA DEMOCRACIA

René Morales M.

Siempre será recomendable y necesario -para quienes practican cotidianas actividades técnicas y profesionales- el recordar que aquellas tienen su fundamento y sentido en la procura de una mayor y mejor calidad de vida de los hombres, y por otra parte, que sus conclusiones tienen sólo un carácter propositivo y es en otros niveles donde se localiza la toma de decisiones. Por tanto, nada será más inconducente que el afán de concentrarse en la búsqueda de la mera satisfacción intelectual, profesional o personal; o bien, comprobar ciertos grados de arrogancia, al pretender que bastan las conclusiones técnicas para la obtención de una sociedad diferente.

Se podrá argumentar que la diferencia es sutil, que la frontera entre aquellas actitudes es poco clara o que una y otra no alteran los resultados finales; pero lo que sí es ineludible y definitorio, es clarificar que la premisa planteada tiene una absoluta validez para quienes declaramos compartir valores, utopías y aspiraciones de una sociedad más justa, equitativa y democrática; y es por esa misma razón por lo cual se espera que nosotros tengamos la capacidad de entregar opiniones técnico-políticas.

En consecuencia, quienes compartimos visiones semejantes del imaginario social, y que además tenemos actividades relacionadas con las diferentes escalas del territorio físico de nuestro país, deberíamos

Escaneado con CamScanner

preguntarnos y reflexionar profundamente acerca de cuáles son aquellos elementos estructurales de nuestro ordenamiento económico, político-administrativo e ideológico que impiden que los instrumentos, opciones y proyectos elaborados e imaginados no consiguen constituirse en alimento de decisiones que hagan posible avanzar hacia esa sociedad de hombres libres; con espacios que incentiven y permitan la práctica de la democracia, la equidad y una equilibrada relación con la naturaleza.

Desde luego, lo que estamos exponiendo, supera con creces los éxitos y logros de un Gobierno que compartimos.

FUNDAMENTOS PARA UNA ACCION TECNICA

En un país como Chile, en que se requiere y aspira a un crecimiento rápido, parece ser esencial el canalizar las inversiones públicas y privadas con una determinada imagen e intención del país físico que queremos tener. De no hacerse así, los costos, dificultades y trabas para la implementación de soluciones serán crecientes, en la medida que será justamente ese crecimiento el que rigidizará al territorio físico (en cualquiera de sus escalas), por la vía de un aumento del costo del suelo; o de la concentración, ocupación y asentamientos inadecuados. En suma, se trata de programar un desarrollo y crecimiento sostenible.

Como consecuencia de una permanente y compartida gestión e impulso a la generación de oportunidades de negocios e inversión privada en el país -a menudo elevada a la categoría de modelo de desarrollo económico- se constata que el país crece, disminuye la tasa de desempleo, el intercambio y la producción aumentan.

Se trata entonces de asegurar la permanencia (y aumento) en el tiempo de los índices positivos, eliminar los peligros de depredación física y medioambiental; y por otro lado asegurar la coherencia entre crecimiento y calidad de vida. Es por ello que se revela como indispensable y oportuno asumir el hecho de que su sustentabilidad estará en directa dependencia con la capacidad de introducirle otras dimensiones, tales como: una más equitativa distribución, un sistema político-institucional democrático a cabalidad, y una visión física del territorio que queremos. Nada es más deseable, el día de hoy, que el poder comprobar y constatar

Escaneado con CamScanner

el carácter amigable de las relaciones entre aquella gestión e impulso a las oportunidades de inversión privada, con las dimensiones descritas.

Son esos los elementos, que desde hace ya algún tiempo -en forma incipiente y aún tímida- han ido estructurando una nueva forma de pensar y hacer Desarrollo Urbano y Territorial: una intencionalidad de identificar oportunidades de inversión privada y pública; localizar territorialmente aquellas inversiones; intencionar los impactos y efectos que aquellas generarán en el espacio físico, tales como la puesta en valor del territorio y la ciudad, aparece como la metodología contemporánea que se impone a aquella en que todo es diseñado en forma previa (sin tener claridad acerca de las inversiones), o bien a aquella que sólo responde a las demandas de los administradores de otras inversiones.

Sin temor a cometer un grave error, es lícito afirmar que esa metodología que privilegia la capacidad de gestión del territorio y de la ciudad -en la cual está presente la imagen-objetivo que un Estado desea alcanzar- es ampliamente más efectiva y acertada que otras ya obsoletas; y que privilegian la demanda por sobre la oferta, o bien el rol intermediario del Estado. Ya habrá tiempo para volver sobre el tema.

Al parecer no basta sólo la aplicación de las leyes del mercado, de potenciar solamente las inversiones sin garantizar la coherencia de ellas con la gente, con sus espacios, con sus opiniones. La ciudad no escapa a esta lógica, como tampoco el territorio físico del país; y esta es la razón que permite afirmar que debe ser ese Chile físico imaginado -con sus potencialidades, iniciativas, vocación y necesidades- el sujeto ordenador de las inversiones en infraestructura; vale decir en materia de equipamiento, transporte, saneamiento, obras públicas, vivienda, etc.

Una metodología como la propuesta -sin duda- constituye un "quiebre cultural", y que debe responder a la imagen de país y territorio que queremos (o no queremos); en definitiva, es la respuesta oportuna y adecuada a la búsqueda de un más alto nivel de calidad de vida, y de una mayor equidad en el territorio, ciudad o barrio; escenarios de aquello, y en donde se garantice el acceso de todos los habitantes a los bienes, servicios y beneficios de un habitat equilibrado.

Escaneado con CamScanner

Existe también otra dimensión que es incidente en la determinación de las inversiones y en el atributo de calidad que se quiere lograr. El territorio nacional, sus centros urbanos, sus barrios; al igual que la edificación histórica, los espacios públicos, la geografía del país o los bienes u objetos que registran nuestra memoria historia -para los efectos del análisis- deben también ser considerados Patrimonio Nacional. Y en su calidad de Patrimonio, una característica les es común: ya existen, y por ello -lo que corresponde- es garantizar su protección, cuidado y revitalización (sin caer en tendencias ni "historicistas" o "conservacionistas"). Y exactamente semejante es la necesidad que tienen de un uso y gestión adecuada que, salvaguardando su identidad y su existencia, sean fuente de nuevos y mayores beneficios para los ciudadanos. El desafío es materializar y construir un nuevo producto, combinando equilibradamente el respeto por lo histórico y lo nuevo.

Lo anterior, muy lejos de ser una oposición a lo nuevo, pretende servir de marco para la identificación de dos tipos de criterios orientadores; el primero de ellos es la necesidad de desechar ciertos criterios que plantean que una acción "moderna" de ordenamiento, desarrollo y rectificación del territorio (ciudades incluidas) se debe basar sólo en la ejecución de obras nuevas, sin prestar atención a lo que ya está allí; y el segundo, es el recordar que todo lo nuevo se ejecuta y se materializa en un marco pre-existente. Más aún, es la combinación de ámbos criterios lo que constituye un nuevo fundamento y orientación para la acción técnica.

Naturalmente existen otros fundamentos para la acción técnica, no está en nuestros planes agotar su explicitación en esta oportunidad, sólo se ha pretendido -con modestia- exponer algunos de ellos, y de esta manera proponer una metodología que evite que los esfuerzos de técnicos y profesionales comiéncen y terminen en sí mismos.

LA CIUDAD

La ciudad, más allá de representar un hecho en si mismo, es parte componente de un sistema integrado de ocupación del territorio; y esa debe constituirse en una primera aproximación. La capacidad de identificar a cuál sistema o subsistema regional pertenece -independientemente de su tamaño- tal o cual centro poblado, es un buen avance para descubrir un derro-

Escaneado con CamScanner

tero de análisis. Por tanto, lo que acontece en las ciudades (o centros poblados) no es en absoluto indiferente o independiente de lo que sucede con el territorio físico en su conjunto. Es por esa razón, que cuando se plantea la urgente necesidad de un ordenamiento territorial, cuando se expresa una intencionalidad de puesta en valor del territorio físico, los centros poblados quedan en forma inmediata involucrados en la aseveración.

Un instrumento que ha ido quedando de lado, quizá por las mismas razones de inhibición que otros temas o conceptos, es la Planificación. Sin duda que es un instrumento extraordinariamente útil a la construcción y especificación de una imagen-objetivo del territorio y la ciudad; y que debe ser repuesto en su versión operativa, participativa e integradora de todos los actores de nuestra sociedad. Es el instrumento Planificación el llamado a estructurar el "contrato de equilibrio" entre los intereses privados y los de la comunidad; ayudará a visualizar los peligros de las tendencias migratorias o centralizadoras, reducir el gasto público en la operación de los centros poblados, colaborará en la protección del medioambiente y participará en la gesta de generar bases sólidas para el desarrollo.

Si por otra parte -extrapolando nuestra reflexión- nos consultamos acerca de los grados de eficiencia con que se resuelven, en nuestras ciudades, los requerimientos de sus habitantes; y cuál es el nivel de la calidad de vida que ellos tienen, tendremos que concluir que la realidad dista mucho de lo deseado:

- Crecimiento desmedido y en extensión,
- Elevada segregación socio-espacial al interior de ellas,
- Altos grados de deterioro de las áreas centrales,
- Incapacidad de las redes de resolver las crecientes demandas,
- Falta de espacios recreacionales,
- Déficit y distribución inadecuada de la prestación de servicios,
- Elevados grados de deterioro ambiental.

Si el propio Comité Nacional Preparatorio para la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Asentamientos Humanos, que se realizará el próximo mes de junio en Estambul, detecta aquello; y agrega que ello

Escaneado con CamScanner

obedecería a cinco factores: a) La política de Desarrollo Urbano de 1979 que promovió el crecimiento en extensión, por la acción de especuladores, b) La propia política habitacional que privilegia el uso de los suelos más baratos, c) Las dificultades para la ejecución de proyectos de renovación en áreas centrales, d) Los elevados costos de reposición de redes, y e) La insuficiencia de las líneas de subsidio para la renovación; entonces no tenemos otro camino que recurrir al examen de los fundamentos o pre-requisitos para la acción técnica.

La pregunta entonces debe ser: ¿Será posible, sólo desde el ámbito técnico, llevar adelante una acción profundamente rectificadora? Nuestra vieja afirmación de que a los técnicos les está destinada la tarea de estudiar opciones, y quedar a la espera de otras decisiones, adquiere extraordinaria vigencia.

Tampoco consideramos del caso desarrollar acá, a plenitud, ni la temática técnica de la ciudad, ni una descripción extensa de los problemas que hoy es posible detectar; si hemos mencionado sólo los precedentes, es porque ellos nos parecen suficientes para concentrarnos y volver sobre las afirmaciones iniciales de este texto.

Puestos en la disyuntiva de la obligatoriedad de resumir aquello que, en nuestro criterio, es lo central del concepto de ciudad, lo iniciaríamos diciendo que se trata de un trozo del territorio físico del país, relacionado con un conjunto de otros trozos, en el cual se produce un mayor nivel de intercambio y se concentra una mayor cantidad de servicios; y que por otra parte, su función principal es la de servir de escenario físico a una equilibrada relación entre los hombres. Profundizar la dimensión humanista del concepto, sin duda nos llevará directamente a la primera aseveración: Espacio para la libertad, la equidad y la democracia.

Y es en ese sentido que parece, que la intensidad de las polémicas, la multiplicidad de anuncios y opiniones referidas a aspectos y sub-aspectos urbanos, o que las crecientes demandas inquietudes -explicitadas y no explicitadas- de los habitantes de nuestro suelo, estuvieran a la espera de una voz ordenadora. Ello es un dato de extraordinaria relevancia a ser confirmado, y de ser así, estaremos en condiciones de iniciar una etapa superior en la procura de rectificaciones profundas en materia de territorio y ciudad.

Escaneado con CamScanner

BASES PARA EL DESARROLLO DE DOS IDEAS ESTRUCTURANTES

De entre muchas alternativas de ideas que estructuren un marco previo a la acción de los técnicos, en materia de territorio y ciudad, dos aparecen como las principales:

1. Como en muchos otros campos de la actividad técnica, parece ser que fuera absolutamente indispensable e ineludible -también en estas materias- definir el rol que le corresponde al Estado. Más allá de inhibiciones o temores a calificativos infundados de que pudieramos ser objeto, aseveramos que constituye un elemento ordenador de principal importancia.

   No hacerlo, no definir y potenciar aquel rol insustituible del Estado, sin duda alguna sería un grave error que tendría efectos devastadores en las materias que nos preocupan. Sería extremadamente irresponsable considerarlo como un tema ajeno a las actividades profesionales; muy por el contrario, es perfectamente atingente y fuente de grandes posibilidades y potencialidades.

   A riesgo de parecer esquemático, afirmo que es al Estado que le está asignada la tarea de pensar -concertadamente- al país físico al que se aspira, cuál es la imagen-objetivo que tiene de él.

   Es al Estado al que le corresponde articular, coordinar, orientar y garantizar la coherencia entre las acciones de los diferentes agentes que intervienen en el ámbito del territorio y de la ciudad.

   Y es también al Estado al que le corresponde incidir en las decisiones que consoliden y fortalezcan su propia propuesta de territorio y ciudad.

   Sostengo además, que al Estado le corresponde un rol insustituible y trascendente en la procura de una mayor y mejor calidad de vida de la población; y en la consecución de aquel trascendente objetivo, el Estado -en forma ineludible, y más allá de inhibiciones obsoletas- debe actuar e incidir sobre la eficiencia, calidad, equilibrio y racionalidad física del espacio colectivo.

Escaneado con CamScanner

Quién si no el Estado es el que deberá ser capaz de superar la noción simplista y triunfalista de un desarrollo basado sólo en las leyes del mercado y del progreso tecnológico, y en el cual no necesariamente el objetivo último es la integración de todos los habitantes a los beneficios. En adición a lo anterior quisiéramos expresar y destacar el hecho de que hay ciertas Políticas, como es el caso de la protección y desarrollo territorial y urbano, que crecientemente deberán convertirse en Políticas de convocatoria nacional; y es eso lo que las transforma en Políticas de Estado.

2. No cabe duda alguna que, la preocupación ciudadana, los temas urbanos y territoriales -crecientemente presentes- en los medios de comunicación y las justas quejas de los ciudadanos de "carne y hueso" sobre las irracionalidades de nuestras ciudades, superan con creces la calidad, eficiencia, oportunidad y materialización de las respuestas que se esperan y exigen a los técnicos.

Y la verdad es que no les corresponde a los técnicos entregar respuestas, en su acepción de toma de decisión. A los técnicos les cabe analizar opciones, conocer y procesar experiencias, estudiar variantes y proponer alternativas. Las decisiones se deben tomar en otro nivel; en el nivel político.

Estoy convencido de que la imagen y propuesta física de un territorio ordenado, de ciudades ordenadas y eficientes en las cuales se generen condiciones reales para una mayor y mejor calidad de vida, y que sean el continente de la equidad y de una equilibrada y grata relación del hombre con la naturaleza y los servicios, es un gran desafío para los políticos. Y cuando digo políticos, no sólo me estoy refiriendo a los que consideramos afines, me refiero a los de la amplia gama del espectro.

Al día de hoy, excluyendo los justos afanes de protagonismos, es posible constatar -sobre la base de las acciones de algunas autoridades políticas locales- un auspicioso proceso de "comunalización" de la política nacional. Es hora entonces de profundizar aquello; confiamos en la sapiencia, capacidad y comprensión de los políticos; y es deseable que procedan -de una vez por todas- a integrar

Escaneado con CamScanner

la dimensión físico-espacial del territorio y las ciudades, ya sea en una propuesta política, o en la explicitación sobre una maquette de aquello que imaginan para Chile. Será ésto lo que le otorgue el atributo de contundencia a la política, y sin la menor duda se podrá potenciar la convocatoria.

EPILOGO

Nada mejor que concluir con una afirmación, que para mi continúa siendo una revelación; **VIVIR MEJOR ES POSIBLE**. Aprovecho de confesar que, siendo ésta una afirmación casi obvia, la fortaleza reconfortante de ella sólo se puede dimensionar en los momentos en que las vivencias son de constatación de las innumerables irracionalidades territoriales y urbanas; o al constatar que los beneficios o solución a las necesidades básicas parecen inalcanzables para el conjunto de los habitantes.

Vivir mejor es posible, ya llegará el día en que en propiedad, la totalidad de los habitantes de nuestro país, puedan ejercer sus Derechos Urbanos y Territoriales.

Escaneado con CamScanner

COMUNICACIÓN, DEMOCRACIA Y PLURALISMO

Marcelo Contreras N.

Hasta 1973 en Chile se había desarrollado un complejo sistema comunicacional al que concurrían grupos económicos, partidos políticos, iglesias, universidades, el estado, así como una amplia gama de medianas y pequeñas empresas locales de comunicación; todo lo cual configuraba un sistema bastante expresivo de la diversidad social y política de nuestro país.

Una de las primeras medidas tomadas por las autoridades militares con posterioridad al golpe militar de 1973 fue la clausura y expropiación de todos los medios vinculados al gobierno de la Unidad Popular, o pertenecientes a militantes o simpatizantes de izquierda. Diarios como El Siglo, Clarín o Puro Chile y radios como Magallanes y la cadena de radio Corporación (vinculada al partido socialista) fueron clausuradas y sus bienes expropiados o traspasados directamente a las fuerzas armadas.

En ese mismo acto el régimen militar intervino y tomo el control de la televisión estatal y de los canales universitarios, por la vía de intervenir militarmente las universidades.

De ese modo, sólo unos pocos medios independientes, ligados a la Democracia Cristiana, o a la Iglesia Católica, lograron mantenerse en funciones, sometidos a una rígida censura. Muchos de estos medios, sin embargo, debieron cerrar por asfixia económica o el control militar, al

Escaneado con CamScanner

punto que solo dos cadenas radiales (Cooperativa y Chilena) y unas pocas radios independientes, lograron sobrevivir a la férrea política de control de las comunicaciones durante los primeros años del régimen militar.

El régimen militar llevó al extremo la función de intervención y regulación de las comunicaciones. Para los objetivos de preservación y perpetuación de ese régimen no sólo fueron necesarias las conocidas medidas de control vertical, autocensura y represión lisa y llana. También el gobierno de Pinochet se preocupó de subsidiar generosamente los medios afines a su régimen a través del avisaje estatal y blandos créditos del Banco del Estado.

El primer gobierno de transición hizo un gran esfuerzo para reponer un marco jurídico que garantizara la libre expresión de todos los chilenos y terminar con los juicios pendientes a periodistas opositores al gobierno anterior. El ex presidente Patricio Aylwin, ante la Asociación Nacional de la Prensa en Mayo de 1990, expresaba "No hay democracia sino existe para la prensa un ambiente de libertad, de respeto, de tolerancia, que permita la libre circulación de las ideas y opiniones y garantice el derecho de los ciudadanos a estar veraz y oportunamente informados". Junto con dotar a los medios de comunicación y a los periodistas de herramientas legales para protegerse de las presiones indebidas, es preciso, por tanto, que quienes detentan el poder político y económico se acostumbren a no utilizarlo en perjuicio de la libertad de expresión y por esta vía, de la propia democracia".

Sin embargo el primer gobierno democrático que se preocupo por desmantelar el enorme aparato de propaganda que sin control público manejaba el estado bajo la dictadura, no tuvo la misma preocupación, para impulsar una política equitativa para con los medios que se definieron como opositores al gobierno de Pinochet. Eugenio Tironi, antiguo encargado de comunicaciones del gobierno de Aylwin, expresaba el escepticismo oficial respecto a la posibilidad de detener el acelerado proceso de cierre de medios independientes y de concentración de la propiedad postulando la política que ha primado hasta hoy día "No parece posible oponerse voluntariamente en Chile a al tendencia universal a la concentración de los medios. Este tipo de fenómenos no se detiene con barreras legales ni con el incremento de la intervención estatal". "El

Escaneado con CamScanner

papel neorregulador del estado puede jugar en cambio hacia el objetivo de crear un clima que favorezca que los medios expresen todo el arco ideológico, cultural y regional de Chile. Independientemente de su concentración de propiedad. En las condiciones actuales de sociedad abierta, de público ilustrado, de economía de mercado, de alta competencia, la actividad de las comunicaciones está sometida a tal nivel de profesionalismo que es posible apostar a la disociación entre la propiedad de los medios y la orientación de los mismos" (E. Tironi, Cuatro reflexiones, Noviembre de 1991).

Las comunicaciones: Un mercado imperfecto

¿Son los medios de comunicación simples mercancías, sometidas a las leyes de la oferta y demanda? ¿La información es un bien transable en el mercado, o es un derecho humano consustancial a la libertad de expresión? ¿Los medios cumplen una función de interés público o son empresas productoras de ideas y transmisoras de informaciones? ¿Expresan movimientos sociales o se segmentan de acuerdo a las posibilidades del mercado? "Ayudan a estructurar la realidad social a largo plazo; a organizar nuevos elementos de dichas imágenes, a formar opiniones y creencias, como afirma Roberts; ¿O son solo canales que expresan y reflejan lo que sucede en la sociedad? ¿Puede el mercado garantizar un efectivo pluralismo, o se requiere, en cambio, un rol regulador del Estado?

Son muchos los que sostienen que "los medios, como técnica- cualquiera sea la utilización que hagan los hombres o las ambiciones de que se vuelven instrumentos-, son siempre mercancías, sometidas, como tales a las leyes de la oferta y la demanda" (Francis Balle).

En el Chile post régimen militar el sentido común mayoritario parece inclinarse a aceptar dicha afirmación sin mayor discusión, entregandole, en los hechos, al mercado una función que no le corresponde ni puede cumplir, como la de garantizar un efectivo pluralismo.

Cuando hablamos de pluralismo nos referimos a la posibilidad efectiva de expresión de los diversos movimientos sociales, entendidos éstos en su acepción más dinámica, que supera la mera expresión de sectores o

Escaneado con CamScanner

clases sociales, abarcando la heterogeneidad social, cultural y política de una sociedad.

En este sentido, a la luz del acelerado proceso de concentración de medios de comunicación que se ha registrado en el país paradójicamente a partir de 1990, así como el desaparecimiento de algunos medios independientes, es posible afirmar que si bien se ha restituido plenamente la garantía constitucional de la libertad de expresión se ha debilitado fuertemente su base material, cual es la existencia de una pluralidad de fuentes y medios, sin la cual dicha garantía corre serios riesgos de devenir en formal.

A menos que se comparta el optimismo de quienes sostienen que no es un requisito para garantizar el pluralismo el que exista una variedad de medios por cuanto los existentes, para legitimarse y competir en el mercado, deben practicar un amplio pluralismo en su interior.

La hipótesis de que es posible obviar el vínculo entre pensamiento, opciones políticas, propiedad de los medios y líneas editoriales e informativas, parece desmentida al examinar el tratamiento informativo que la llamada "gran prensa" ha dado a los temas heredados del régimen militar, como las violaciones a los derechos humanos, las responsabilidades de uniformados en ellas y los procesos judiciales pendientes. Así también la sobreagitación de temas como seguridad ciudadana, denuncias de corrupción o críticas a las reformas laborales sobre aspectos que estas no consideran.

Particularmente cuestionada ha sido la manera como los medios priorizan la agenda informativa privilegiando temas de la crónica policial o explotando el morbo en prejuicio de temas de fondo que reciben un tratamiento superficial, inadecuado y a veces francamente tendenciosos.

Tanto o más explícito ha sido el sesgo en el tratamiento otorgado a los llamados temas morales, donde es posible constatar un evidente desequilibrio que discrimina las posiciones de quienes postulan un tratamiento mas abierto, liberal o laico, ante esas temáticas. Así sucede con tópicos como el aborto, la familia, el sida, o los temas vinculados a la juventud.

Lo que resulta deficitario desde el punto de vista del pluralismo, es la incapacidad del sistema comunicacional del país para acoger y ex-

Escaneado con CamScanner

presar la diversidad de puntos de vista opciones y temáticas de significativos movimientos sociales. Ese déficit involucra en cierto sentido a los medios públicos, como TVN, que debe coordinar sus pautas a las exigencias del mercado publicitario por el que debe competir para su financiamiento y las del raiting del cual depende.

Si a lo anterior agregamos los elementos de discriminación e ideologización en el mercado de la publicidad, es válido interrogarse sobre las consecuencias presentes y futuras que para el desarrollo del pluralismo puede tener un mercado de los medios de comunicación caracterizado por la ausencia de mecanismos de regulación como no sean las de un mercado imperfecto y distorsionado.

La opacidad del mercado

Paradojalmente el mercado de las comunicaciones es uno de los menos transparentes, tanto en su nivel de impacto (tirajes, ventas, medición de ratings) como en los criterios usados por las agencias de publicidad y avisadores para determinar la puesta de avisaje comercial.

Los medios de comunicación asumen un punto de vista, reflejado por lo general en una línea editorial, que puede o no coincidir con las preferencias o intereses del mercado, de los avisadores o de las agencias de publicidad, para quienes los medios son básicamente un soporte para vehiculizar sus mensajes al consumidor.

Los agentes económicos que toman las decisiones de inversión publicitaria lo hacen jerarquizando la rentabilidad que ella pueda obtener a través de los diversos medios empleados. Sin embargo esas decisiones no son neutras ni ajenas a evaluaciones cualitativas y criterios de valor que se superponen a una mera consideración técnica de costos y beneficios.

En relación a lo anterior operan ciertas definiciones elementales, como que los contenidos y puntos de vista del medio no entren en contradicción con el mensaje de la publicidad y no la contaminen. Así los publicistas clasifican sus soportes entre aquellos que son funcionales a los intereses de sus clientes y los que simplemente no lo son. Estas definiciones se dan en un contexto signado por orientaciones que se pueden

Escaneado con CamScanner

calificar de ideológicas en la medida que subordinan a las evaluaciones técnicas que operarían en un mercado transparente.

En Chile no existe un instituto verificador de circulación y los tirajes de la prensa son un secreto celosamente guardado por los editores. Los únicos elementos cuantitativos que poseen los avisadores para determinar su inversión están dadas por encuestas de empresas privadas, una de las cuales es, a la vez, una agencia de publicidad.

Una de estas empresas realiza periódicamente encuestas de medición de impacto radial en el gran Santiago y muy recientemente en algunas regiones. En el caso de la televisión se ha implementado el sistema del People Meter, cuya eficacia ha sido cuestionada por algunos canales.

En relación a la propiedad de los medios de comunicación estos no tienen ninguna obligación legal de informar acerca de sus reales propietarios (una indicación en el actual proyecto de ley que se discute en el parlamento la establece).

Sincerar y hacer transparente este mercado es un paso importante pero no suficiente para asegurar un efectivo e igualitario ejercicio de la libertad de expresión garantizada por la Constitución Política del Estado. El mercado posee mecanismos

eficientes para la asignación de recursos, entre ellos una particular sensibilidad para ajustar la oferta a la demanda, pero está fuera de sus preocupaciones garantizar el pluralismo en la sociedad. Ese no es un objetivo de los dueños de medios de comunicación, ni menos para sus avisadores o agencias de publicidad.

Estado, sociedad y mercado

Siendo la información un bien público y asumiendo que los medios de comunicación cumplen una función de interés público, se da la paradoja esencial que deben vivir según las leyes del mercado, además en un mercado poco transparente como es el de las comunicaciones, en donde se cruzan intereses e ideología.

No se trata de plantear el esquema inverso, esto es que, siendo la actividad informativa una función de interés público, ésta deba ser fi-

Escaneado con CamScanner

nanciada o subsidiada en forma permanente por el Estado. Todos sabemos los riesgos que implica una prensa estatizada o dependiente del poder político.

De lo que se trata es de enfrentar un fenómeno mundial que tiene una particular gravedad en un país, y por tanto en un mercado, pequeño como el nuestro. Una desrregulación completa, una total inhibición del rol del Estado en esta área, solo acentuará el fenómeno de concentración, globalización e internacionalización que es posible advertir en nuestro país, en donde, de mantenerse la tendencia actual, podría generarse un escenario en que dos, a lo mas tres grupos manejen la inmensa mayoría de los medios de comunicación.

La creencia de que no es posible oponerse a este fenómeno concentrador y poner todas las esperanzas en que el profesionalismo y competitividad de los medios puede permitir disociar la propiedad de su dirección y orientación, apostando a que sean los propios medios los que se preocupen de expresar un auténtico pluralismo en su interior, significa, nada más ni nada menos, que entregar el cuidado de este valor social a los grandes complejos comunicacionales, renunciando a la potencialidad reguladora del Estado y al control ciudadano.

El rol regulador del Estado

Asumiendo que los medios de comunicación deben competir por el rating, el público lector o los radio escuchas y validarse de esta manera ante la sociedad, es indispensable fortalecer el rol regulador del Estado, con tanta o más legitimidad como éste ejerce dicha función respecto de los monopolios naturales o en áreas estratégicas de bien público.

La libertad de expresión solo se hace posible en la pluralidad de fuentes y medios y es de interés público garantizar dicha diversidad tanto por las imperfecciones que es posible anotar en el marcado de las comunicaciones, cuanto porque muchos de los canales usados por los medios son bienes escasos que el Estado entrega en concesión a particulares, otorgándoles un privilegio que debe negar a otros.

No escapa de esta preocupación por un rol más activo del Estado en estas materias las exigencias de alta tecnología, profesionalización y

Escaneado con CamScanner

grandes inversiones que se requieren para fundar y consolidar un medio de comunicación. La desaparición de muchos medios de comunicación, así como su absorción por parte de grandes complejos comunicacionales, tiene mucho mas que ver con las imperfecciones y distorsiones del mercado publicitario y con la falta de capital de empresas periodísticas para renovar equipos e invertir en profesionales, que con una incapacidad para hacer un tipo de periodismo masivo.

Existen variadas formas o mecanismo a través de los cuales el Estado puede cumplir una función reguladora:

La mas tradicional es a nivel de **leyes y reglamentos** que fijan un marco jurídico al funcionamiento de los medios de comunicación. En todos los paises democráticos esta legislación reconoce y asegura en forma amplia libertad de expresión y opinión de todos los habitantes de una nación a través de los medios que cada uno elija, sin otra limitante que el bien común general. De la misma manera aseguran el derecho a todos los ciudadanos el derecho de fundar, editar, circular y explotar medios de comunicación, sin otra limitante que las leyes comunes. Por lo general estas leyes incluyen normas respecto de la participación de capitales extranjeros, así como los de la responsabilidad de sus directivos por los contenidos del medio.

Este marco regulatorio se ha ido complejizando en la misma medida que se complejiza el mundo de las comunicaciones, especialmente en el campo audiovisual y radiofónico, en donde las posibilidades de acceso son limitadas.

Son varios los países europeos que han reservado el control de la televisión y en algunos casos la radio, al Estado o entes públicos, quienes tienen como obligación garantizar el pluralismo social. En nuestro país hasta 1988, al menos formalmente, existía un canal estatal y canales universitarios. Solo a partir de ese año se abrió a la televisión comercial.

En varias legislaciones se prohibe la participación extranjera por sobre un 25% de la propiedad de los medios, como asimismo esta vedada la globalización (creación de complejos multimediales, integrando prensa, radio y televisión). De igual manera son numerosas las leyes contra la concentración de medios de comunicación, prohibiendo o limitando la propiedad de una misma empresa sobre dos o mas cadenas de

Escaneado con CamScanner

periódicos, poseer mas de un canal de televisión o un determinado número de radio emisoras.

Junto a lo anterior se han creado organismos suprapartidarios y paraestatales para observar el funcionamiento plural de la comunicación, impedir una concentración excesiva y controlar los abusos y excesos en su ejercicio.

En nuestro país se discute largamente en el parlamento una nueva ley sobre libertad de expresión en la cual no han tenido cabida ninguna de las indicaciones que parlamentarios han presentado en esta dirección.

Medios públicos y pluralismo

Por definición los medios públicos cumplen funciones que, por su naturaleza, los medios privados no pueden o no quieren asumir. En países como Inglaterra, Italia, Francia o Suecia la televisión del Estado tiene una atención preferente por la función educativa que cumplen los medios de comunicación, dando gran cobertura a temas culturales o científicos, a la par que estimula un amplio debate pluralista sobre los temas públicos. Estas áreas, generalmente poco "rentables" para los medios privados, que prefieren concentrarse en la función distractiva que también cumplen los medios de comunicación, permiten a los medios públicos cumplir una función social sin la presión constante del mercado.

Los medios públicos se constituyen así, en elementos indispensables en el equilibrio comunicacional y en una garantía de la expresión de la diversidad, aún cuando reciben un permanente cuestionamiento del sector privado que los acusa de competencia desleal, argumentando que los temas que trata no son de interés masivo, criticando el alto costo que significa para el Estado su mantención.

En Chile no existe una tradición muy larga en relación a medios públicos. Hasta 1990 existieron medios gubernamentales (controlados por el gobierno de turno como el diario La Nación y Radio Nacional). Solo con el gobierno de Patricio Aylwin nace una peculiar modalidad de medio público. Un canal estatal que debe asegurar las totalidad de su financiamiento en el mercado de la publicidad, ya que por ley le está vedado recibir subsidios estatales, lo que implica, por un lado, una permanente amenaza a su existencia en la eventualidad de pérdidas futuras

Escaneado con CamScanner

y, por otro, que su lógica de programación responda más a las exigencias del mercado de la publicidad que a un espíritu de servicio público.

El caso del Diario La Nación es aún mas peculiar pues se trata de una empresa mixta (70 % pública y 30 % privada) que sí recibe un generoso subsidio estatal (unos cuatro millones de dólares al año a través de los excedentes del Diario Oficial)) y no es propiamente un medio público ni cumple tal función. Para todos los efectos de imagen es un diario al servicio del gobierno en funciones, de escaso impacto y credibilidad.

En el cuadro de aguda concentración en la propiedad de medios de comunicación es el momento de realizar una discusión muy de fondo acerca de la función social que deben cumplir los medios públicos en democracia, a la par que constituirse en un resguardo al pluralismo.

Políticas de fomento estatal a la comunicación

No se trata de postular una política permanente de subsidios para medios de comunicación privados. Ni siquiera reproponer tal política para la totalidad del financiamiento de medios públicos, sino de compatibilizar las fuerzas del mercado con el interés público para posibilitar una oferta comunicacional mas diversa y plural.

El canal estatal, así como los canales privados, han reclamado, con razón por el gravamen que se les impone al obligarlos a transmitir, en forma gratuita, una franja política un mes antes de las elecciones presidenciales, argumentando que es una carga que solo se le impone a la televisión. Sería muy injusto que el Estado pretendiera aumentar dicha carga imponiéndole al canal público una programación fundada en el interés público, sin compensarlo económicamente por ello. Quizás la solución vaya por un tipo de fondo concursable por parte de los distintos canales (a la manera de los proyectos FONDART) para estos temas de interés público, no necesariamente supeditados al auspicio comercial.

En esta misma dirección no se divisa la razón por la cual el Estado no pueda desarrollar, tal como se hizo en forma selectiva durante el régimen militar, una activa política de fomento a la creación de nuevos medios de comunicación, así como para el desarrollo tecnológico e innovaciones productivas de las pequeñas y medianas empresas de comunica-

Escaneado con CamScanner

ción de carácter nacional y regional (renovación de equipos; acceso a nuevas tecnologías, etc.)

Las políticas de fomento implementadas en democracias desarrolladas, en la forma de créditos o subvenciones dirigidas, son herramientas eficaces para asegurar pisos mínimos para una efectiva competencia entre medios. La exploración de formulas de propiedad distintas de la estatal y de las puramente comerciales (como las sociedades de editores que se desarrollan en Francia, o cooperativas de trabajadores como las desarrolladas en Alemania) pueden convertirse en respuestas creativas para enfrentar los graves desequilíbrios heredados tras 17 años de régimen militar y los acelerados procesos de concentración como los que se han registrado en Chile de la transición.

Empresas que se regulan a través de un lucro limitado, o derechamente sin fines de lucro, que puedan aspirar a créditos flexibles, franquicias tributárias y postales, acceso a bancos de datos y a un fondo concursable para financiar grandes reportajes de investigación sobre temas de interés público, pueden constituir novedosas fórmulas para romper la dicotomía Estado-mercado.

Un control ciudadano sobre el pluralismo

La autoregulación es un importante mecanismo para prevenir los excesos y abusos de los periodistas y de los propios medios de comunicación en el ejercicio de la libertad de expresión. Sin embargo tal mecanismo no asegura *per se* una auténtica expresión del pluralismo en la sociedad. Con razón los medios privados han reivindicado el derecho a expresar su línea editorial, sin mas cortapisas que las que fijen las leyes y el interés común general de la sociedad.

Junto a un rol regulador del Estado, se requiere una activa participación ciudadana para preservar el pluralismo social. Así como en Chile existe un Consejo Nacional de Televisión, perfectamente podría existir-como existe en Inglaterra por ejemplo- un Consejo Nacional de Prensa, Radio y Televisión, con integración del Estado y la sociedad civil, para velar por una transparencia en el mercado de las comunicaciones, atender los fenómenos de concentración y supervisar la función de la prensa.

Escaneado con CamScanner

"EL PODER ESTA EN OTRA PARTE"(1)

Mariana Schkolnik, mamá, mujer, economista.

Este raro escrito se lo dedico a un hombre muy querido, que me ha demostrado paso a paso y sin tregua que la guerra está en el alma de algunos hombres para los cuales las mujeres somos sus enemigas, (como también lo está en el alma de algunas mujeres), y que me ha hecho ver con más claridad que nunca, como en esa guerra todos hemos perdido

Este artículo debería haber tratado sobre "Mujer y Trabajo", las razones que me llevaron a alejarme -al menos aparentemente- del tema son dos. La primera es que un artículo cuyo título fuera ese, no sería probablemente leído por ningún hombre y me alienta la esperanza de que más de uno lea estas páginas. La segunda razón es que sobre el tema mujer y trabajo se ha escrito ya mucho en Chile, incluso yo misma lo he hecho en reiteradas oportunidades.

Ya sabemos lo que se puede decir; la tasa de participación de la mujer es baja; no tanto respecto de países pobres, pero sí de países Ti-

Escaneado con CamScanner

gres; la participación se da básicamente en servicios y comercio, - actividades femeninas por esencia-, las profesionales son enfermeras y profesoras -servicio al prójimo-, así como las secretarias. Todas las mujeres de cualquier estrato social, actividad, o nivel educacional son más mal remuneradas que los hombres...

Probablemente valga aún la pena ahondar sobre ello, difundir esta problemática en muchos otros textos... y hacer cada vez más conciencia sobre la discriminación existente en el mercado del trabajo y la precariedad con que la mayor parte de las mujeres lo viven.

Sin embargo, crecientemente, tengo la sensación de que es necesario calar más hondo hasta llegar a la realidad de nuestros problemas más profundos frente a la inserción en la "cosa pública" y también de nuestros anhelos; de lo que el trabajo es en verdad para las mujeres o más aún, de todo lo que las mujeres aportan realmente o podrían aportar al mundo del trabajo y a la esfera de lo público en general.

Este artículo tratará algunos aspectos de estos dos temas: Cual es nuestra aproximación al mundo de lo público, y cual la riqueza que esa contribución puede significar para hombres y mujeres.

Valga como diagnóstico la siguiente afirmación:

> "Las mujeres constituyen la mitad de la población, realizan dos tercios del trabajo mundial, ganan un décimo de lo que perciben los hombres y son dueñas de un centésimo de las propiedades que poseen los hombres"[(2)].

Agreguemos que tampoco tienen el poder... en ninguno de los ámbitos relevantes a nivel mundial, nacional, profesional, o laboral. Y que mientras en algunas partes del mundo toman cada vez más tranquilizantes, pastillas para dormir y antidepresivos...., en otras están sometidas a la violencia, y a las violaciones, a ver a sus hijos morir por el hambre o las bombas, surgidas de horribles e incompresibles luchas masculinas. Contraen el Sida en una mayor proporción que los hombres a través de sus maridos...; y muchas de ellas, cuando aman, quedan marcadas y a cargo para toda la vida de hijos sin padres.

¿Cuando nos jodimos nosotras Zavalita?

Escaneado con CamScanner

1. El Poder

Alguna vez una dirigenta muy asertiva me señalaba que por muy alto que llegaramos las mujeres en política nunca nos encontrabamos realmente en las instancias o momentos claves en los cuales se tomaban las decisiones. Incluso cuando estamos en lo más alto de la jerarquía de un partido político, del gobierno, de una empresa, nos damos cuenta que las grandes resoluciones se toman en otra parte y a otras horas, en las cuales los hombres están solos. Tal vez la hora de la cerveza? el partido de tenis? los juegos de golf?.. ¿cual es el secreto?

Lo claro, es que sentimos a veces sutilmente, y otras con la fuerza y el estrépito que puede ocasionar un camión lleno de piedras que... el poder siempre está en otra parte. En un lugar misterioso y ajeno en el cual... no estamos las mujeres.

Somos unas Alicias asombradas en un mundo inexplicable, de conejos siempre atrasados, de sonrisas sin cuerpos, de reinas poderosas y obsesivamente decapitadoras, de celebraciones sin causa, y fenómenos y misterios que funcionan al revés de lo que nos muestra la simple y sencilla vida, la naturaleza madre.

La política, los negocios, la guerra y muchos otros "asuntos" públicos, son un juego de hombres. En todos estos juegos las reglas han sido inventadas por los hombres. Pero además, -y muy importante-, también las excepciones y transgresiones a las reglas son acuerdos tácitos entre hombres y por alguna razón conocidas sólo por ellos.

¡Pobre de la mujer que transgreda esas reglas, que vaya más allá en la creatividad, en la crítica, o en la experimentación de su propia vida!... *Será castigada ejemplarmente, ridiculizada, relegada al olvido, encerrada en un castillo, quemada en una hoguera, tratada de histérica... o sencillamente.. abandonada o golpeada por el marido. Pero al fin y al cabo, llamada al orden.*

¿Cómo explicarles señores, desde el fondo de nuestras almas, que la política, la lucha, la guerra y la competencia, se desarrollan con un ritmo, horarios y días sólo aptos para hombres? Pero que por sobre todo, tienen códigos, normas y lenguajes que a nosotras nos resultan ajenos, complejos, y lejanos...

Escaneado con CamScanner

¿Cómo explicar que debemos hacer un esfuerzo muy especial para sintonizar, comprender y jugar algunos de vuestros juegos? Y sobre todo que resulta muy difícil entrar en ellos y seguir siendo femeninas, mujeres y madres.

Aún a riesgo de ser sensiblera, ¿puede una madre amar menos a un hijo porque es momio o terrorista, homosexual o ajeno al mundo de la competencia y del éxito? Censurarlo podría, pero condenarlo jamás!

Pero hay una posibilidad que se nos ha dado desde siempre, para no ser injusta y reconocer las oportunidades cuando las tenemos. Las mujeres podemos tratar de parecernos lo más posible a los hombres, y tenemos innumerables ejemplos de ello, a lo largo de la historia de nuestra humanidad (*querida Margaret Tatcher, siempre estás en nuestras mentes*...). Tenemos en efecto, la alternativa de amacharnos, masculinizarnos, endurecernos e insensibilisarnos, dejarnos un breve bigotito, hablar golpeado y hasta ronco, no tener hijos, ni casarnos, o hacerlo y luego abandonar a los hijos a una Nana por falta de tiempo y al marido por falta de comunicación...

Y sin embargo, las palabras *DEMOCRACIA* y *TOLERANCIA* me suenan tan, tan femeninas. Si hubiera más mujeres en el poder y si las que están allí, en lugar de masculinizarse mantuvieran "a concho" su sensibilidad femenina ¿no sería el mundo más tolerante, más democrático, no se respetarían más las minorías, no se dejaría de descalificar las diversas opciones culturales, religiosas, sexuales y de formas de vida en general?

Tengo tal vez en ello depositada una parte muy importante de mi utopía, de esa que hemos ido perdiendo.

Se identifica a los valores masculinos con aquellos que se asocian con un lenguaje de guerra, de competencia, de lucha, de jerarquías, de autoridad, de poder, de crecimiento y apropiación de los recursos. A un discurso de dominación y supeditación de los otros que se justifica racionalmente porque cada uno cree ser dueño de la verdad.

La representación de ello se plasma en los conceptos de "luchar contra la pobreza", "combatir la contaminación ambiental", "exterminar al enemigo", en fin, ... hacer desaparecer al diferente, ... y por pudor no quiero mencionar las maneras como los hombres hablan de lo que noso-

Escaneado con CamScanner

tras llamamos cándidamente "hacer el amor".... Ese idioma es un lenguaje de fuerza, es una cultura en continuo intento por controlar la vida de los demás, por normar y fijar las pautas y límites de todo y todos, que exacerba los conceptos de superioridad e inferioridad en todos los planos posibles...

Los valores femeninos (que hombres y mujeres podemos compartir, y lamentablemente muchas mujeres no representan), se asocian en cambio a un lenguaje totalmente distinto. Se evoca la armonía con la naturaleza y con la vida, no la lucha contra ella, ya en los orígenes matriarcales de nuestra civilización. Lo esencialmente femenino no sería la competencia, eso lo aprendemos para manejarnos en este mundo. Entonces, la diferencia no es un elemento de conflicto, las madres quieren a sus hijos como ellos sean, básicamente hay un respeto por la diferencia. La conversación es de participación, colaboración, inclusión, comprensión y acuerdo, respeto y **coinspiración**.

¿Cómo sería ese mundo más femenino, esa política, esa sociedad?

Será una loca utopía pensar en el apoyo, la confianza, la colaboración, en lugar de la anulación, las derrotas y los éxitos?

Pienso en todas las contemporáneas y más aún en las heroicas predecesoras, incendiarias, acusadas de "quemasostenes" y lesbianas que lograron al menos el derecho a voto.

Aún cuando, todavía no estoy segura que hallamos conseguido el derecho a voz... o a ser escuchadas sin prejuicios.

¡No saben señores el inmenso efecto anulador que puede tener un piropo en una reunión de trabajo o política! "Ahora tiene la palabra la cada día más linda colega...", o que le miren las piernas a la candidata en lugar de escuchar su discurso... Pienso también en todas aquellas con fama de "hinchadoras" en las reuniones, acusadas de monotemáticas, y las relegadas a tomar actas "para que no molesten más".

2. El Amor

Nuestra infancia -la de hombres y mujeres- es vivida como una experiencia emocional, no racional, de la que somos brutalmente expul-

Escaneado con CamScanner

sados y lanzados al mundo real, entonces empieza la lucha por la sobrevivencia...

¿Porqué escribo esto, o más bien por qué lo copio de otro texto?... Porque hasta ahora sólo las mujeres tenemos la oportunidad única e invaluable de volver a vivir esa emotividad, de reencontrarnos sin barreras con el mundo del amor, y de la inexplicable magia de la vida, de ser madres... y enamorarnos irracionalmente de nuestros hombres y de nuestros hijos. Volvemos al paraíso, aún cuando nos rodee el mundo terrenal y hasta el infierno... ¿Podrán los hombres tomarse esa licencia cada vez más?

Las mujeres están equipadas para ser portadoras de la necesidad básica de comunión humana.... ven su propio "yo" sólo realizado en función de los demás. Tienden a sobreidentificarse de tal manera con los otros, que para ellas su esencia misma se define en base a la felicidad de los otros, están llamadas a hacerse responsables del bienestar y éxito de los demás, aún a costa del suyo propio.... Léase hijos, amantes, jefes, esposos...

Los hombres (estamos generalizando por supuesto) en cambio, están socializados para lograr sus propias metas, aún a costa de los demás..., aún diría yo pasando por sobre todos los demás.

Entonces ven el compromiso, la afiliación (el amor), más bien como un impedimento o un peligro y una posible pérdida del yo"[3].

Camille Claudel pienso en tí y en como te descubrí después de años de admirar a Rodin, Inés de Suárez pienso en tí que ni en las estatuas te han puesto junto a Pedro de Valdivia (como a su caballo). Compañeras y amantes de tantos de nuestros heroicos, agudos e inteligentes y poderosos hombres, que corrigen sus textos o lavan sus ropas, discuten sus ideas y ordenan calcetines, trabajan de Musas y cuidan a sus hijos, y acompañan cotidianamente, sin pedir reconocimiento explícito y conformandose con algo parecido al amor,... sin siquiera imaginar que ellas mismas podrían brillar con luz propia.

Siempre nos ha parecido suficiente ser como la bella, recatada y femenina Luna, nunca se nos pasaría por la mente la osadía de ser el Sol...

Escaneado con CamScanner

Me parece que la pregunta clave no es qué mujer hay detrás de cada gran hombre, sino cuántas mujeres trabajan, piensan, apoyan y crean para y por él (la secretaria, la jefa de gabinete, la encargada de prensa, la esposa, la madre, la amante, la colega...).

Pienso en todo lo que muchas mujeres pueden hacer por amor (no hay plata de por medio, no hay poder, no hay fama), en ese dedicarse demasiado al otro (por ejemplo todas las profesionales no valoradas y por ende, mal remuneradas), y me regocijo de que exista aún esa humanidad.

¿Saben? ... el amor es el principal germen de la evolución del animal al ser humano está en la esencia de nuestra existencia, mucho más que el trabajo, que la lucha, que la violencia de la cual los animales también son capaces.

3. La eficiencia y la productividad

¿Se ha conocido alguna vez algo más eficiente que la bomba de Hiroshima, que los hornos crematorios de exterminio utilizados por los Nazis, o que la quema de miles de hectáreas de bosques llenos de vida, y las matanzas de indios para conseguir tierras cultivables?

¡Qué eficiente ha sido la humanidad en destruir su entorno, en dominar el mundo, en avanzar hacia la nada....!

¿Me pregunto qué es la eficiencia, la productividad?

¿Quién inventó esos conceptos....? La eficiencia es como diría un economista "el logro del máximo rendimiento, con el mínimo esfuerzo"... Para ser eficiente y altamente productivo, sólo es útil el pensamiento lineal, rápido, cartesiano, masculino, decidido, enérgico, competitivo, y.... básicamente irresponsable, **bien digo ¡irresponsable!**.

.... Porque juegan juegos como niños, pero la verdad, ya no son niños ni son juegos....

El pensamiento femenino tiene lugar en un trasfondo de conciencia de la interconectividad de toda la existencia, y por lo tanto no puede sino vivirse continuamente en el entendimiento implícito de que todas

Escaneado con CamScanner

las acciones humanas tienen siempre consecuencias en la totalidad de la existencia.

Es un razonamiento tal vez más complejo, más integral y por sobre todo más humano. Considera siempre muchas más variables al tomar decisiones, está más cerca de la vida, toma en cuenta a los seres humanos, y los efectos que una decisión puede tener sobre ellos.

Entonces, es percibido como menos productivo... porque puede ser más reflexivo o con un ritmo que no es el masculino, los hombres nos urgen,... aceleran y ridiculizan cuando alguna de nosotras tímidamente pregunta en una reunión ¿y qué va a pasar con la gente?

Contestan: ¿qué tiene que ver la elección de candidatos municipales con la gente?, ¿qué tiene que ver el presupuesto público con la gente?, ¿qué tiene que ver la instalación de una represa en los ríos del Sur con la gente?..¡ Si lo que está en juego es el Partido, los equilibrios macroeconómicos, y el desarrollo y modernización de la empresa!

Pienso ahora en todas las mujeres, amigas y colegas que nos hemos sentido "dando la hora" en reuniones políticas, o que nos ha dado dolor de guata mientras los hombres distribuyen las platas para programas sociales, y nos hemos retirado cautelosamente a cuidar a los niños que es lo que hacemos mejor...

¿Cómo sería el mundo si en cada una de las esferas de la vida, al productivismo masculino se le sumara el humanismo femenino? ¿Cómo sería si cada vez las mujeres nos atrevieramos a opinar como mujeres inteligentes que somos, en lugar de tratar de ser unos seudo-hombres? Y a apoyar a nuestras compañeras cuando parece que "hacen el loco" o desentonan?

¿Cómo sería un mundo en que las reuniones terminaran porque los hombres quieren ir a bañar a los niños y a ayudarles en las tareas; en lugar de como ocurre normalmente, que las mujeres comencemos a escabullirnos solapadamente del trabajo y de las reuniones, que los hombres adoran hacer después de las siete de la tarde....?

¿No deberíamos aprovechar esa maravillosa diferencia entre hombres y mujeres para complementarnos todos los seres humanos en el pen-

Escaneado con CamScanner

samiento y en la acción... En lugar, señores, de conseguir que nos masculinicemos y pensemos y actuemos como ustedes?

En la acción quiere decir en el reconocimiento de la capacidad de las mujeres de aportar en todas las esferas de la vida pública y privada, en todos los niveles y jerarquías; en el pensamiento significaría escuchar y tratar de entender nuestras lógicas y perspectivas de ver el mundo e integrarlas.

4. El Trabajo

El trabajo -remunerado evidentemente-, es un mundo de hombres, para hombres, inventado por los hombres, con horarios, reglas, contratos, problemas de hombres. Es un mundo agresivo, competitivo, impersonal y frío. Nadie podría decir que las relaciones de trabajo son relaciones humanas, **lo que importa es lo que se produce no quienes lo producen**...

"**Un ser humano en una relación de trabajo es una impertinencia**" dice Maturana, y así nos hemos sentido muchas, ... demasiadas veces las mujeres. Llegamos nosotras con el mejor ánimo productivo, pero con el pensamiento lleno de niños, enfermedades en la casa, horas al médico, reuniones de curso, llamados de que al chico le duele la guata y el grande se cayó de la bicicleta. Pensando, mientras estamos en una reunión que hay que pasar a comprar aceite y pan que se acabó, y tomarle la temperatura a la guagua que tosió toda la noche... O lo que es todavía más imperdonable o impertinente... queriendo estar con ellos a la hora de la siesta para abrazarlos y besuquearlos, echandolos de menos cuando estamos en el templo del trabajo.

Debemos reconocerlo, seguimos siendo siempre seres humanos sin poder desconectar a ninguna hora...

¡*Señores imploramos su perdón....*!

Porque las mujeres tenemos siempre la mente en dos partes a lo menos..., si no lo creen conversen con sus esposas, compañeras, colegas, secretarias, obreras, aseadoras...

Vivimos siempre en dos mundos... Ello implica tener permanentemente la cabeza en más de un tema a la vez. ¿Es eso menos productivo, es eso condenable?

Escaneado con CamScanner

Más bien al contrario, esa multiplicidad de tareas nos hace sentirnos impelidas a trabajar el doble, a hacerlo todo más perfecto, más eficientemente, aún con toda esa carga emocional, a nunca retrasarnos para que no le echen la culpa a que somos mujeres... ni a los niños.

Señores, amigos, compañeros no quiero definir yo, lo que es ser un hombre exitoso, pero puedo contarles lo que es ser una mujer exitosa.... una Superwoman.

Pienso en Mariela, trabajadora por cuenta propia que nos describe su éxito: "siempre tengo todo bien organizado, dejo la comida hecha antes de irme a trabajar, y también el aseo, porque aquí los chiquillos no ayudan. Así ni mi marido ni nadie se queja de que yo trabaje", o pienso en Angela, obrera de una microempresa que logra el éxito " Los fines de semana yo lavo, ordeno y organizo la casa, en un día arreglo todo el desabarajuste... de la semana".

En cambio, Eloísa que trabaja en su propia casa sabe que no podrá tener éxito "Yo no me puedo dedicar ciento por ciento al trabajo, tengo que estar lavando, encerando, estar preocupada de las tareas de los niños, ... eso es lo que me impide tirar pa' arriba con el taller".

Y sin embargo, el trabajo remunerado, es un mundo para muchas de nosotras muy importante, es un bello espacio en el cual nos gustaría aportar cada vez un poco más, desde nuestra propia perspectiva y sensibilidad. Es el mundo que las mujeres vamos a invadir..... inevitablemente y espero que.... femeninamente. y que en muchos casos vamos a reinventar y a invitarlos a ustedes a tomar las decisiones en nuestra compañia....

Cuanto podría decirse de ese otro trabajo, el ignorado, como si no existiese. El cotidiano y repetitivo trabajo doméstico que permite que el mundo siga girando día a día y que se descubra el universo, los microbios y el sentido de la existencia y de las cosas... Ese trabajo arduo no reconocido por las **cifras macroeconómicas** y que sin embargo tomamos como **la verdad**, pero nisiquiera valorado a veces por los propios esposos y por los hijos que pueden ver en una dueña de casa a una mujer "improductiva"... porque la riqueza de lo que produce no se refleja en dinero..

Escaneado con CamScanner

5. A los hombres

¿Resultaría muy impensable un mundo laboral más acorde con nuestra realidad, muy inverosímil jornadas más flexibles, más infraestructura social para las mujeres que quieran trabajar, más reparto de responsabilidades domésticas.

¿No ha quedado ya suficientemente demostrada la capacidad de las mujeres para integrarse y aportar en todos los ámbitos de la vida laboral, en todas las profesiones?

¿No sería posible prestarle un poco más de apoyo y estímulo a los proyectos laborales de las mujeres desde la familia, desde la escuela, desde los medios de comunicación?

¿No les gustaría bañar a los niños y niñas, darles la comida y acariciarlos como nosotras lo hacemos? ¿No les gustaría acaso sentir su cariño como nosotros lo percibimos?

¿Cómo se sentirían si tuvieran que reconocer públicamente el apoyo de las mujeres en su vida pública, perderían algo de virilidad? ¿Qué pasaría si aprendieran a escucharnos, con paciencia, porque hablamos un idioma raro, que las más de las veces no nos entienden?

¿Y si cuando hay jornadas de partidos inventaran un sistema para integrar a los niños a nuestra vida adulta, o para integrar la vida adulta a la de los niños, perdería seriedad la política?

¿Sería posible que pudiesemos expresar plenamente todo nuestro potencial y nuestra creatividad, sin dejar de ser mujeres, en el trabajo, en la política y en la sociedad? Sin que nos hagan sentir extraterrestres o locas, ridículas o histéricas, sino mujeres solamente.

¿No los aliviaría expresar plenamente todas sus dudas, temores, angustias y alegrías sin sentirse menos machos?

¿No los tranquilizaría compartir un poco más el poder con las mujeres, que son muy eficientes, muy responsables, y muy muy trabajadoras? ¿Con las mujeres que tienen siempre o casi siempre una vida más equilibrada entre lo público y lo privado, que toman más en cuenta los sentimientos, las personas y a los niños antes de tomar grandes decisiones?

Escaneado con CamScanner

¿No podrían por un momento pensar que no toda la carga del destino del globo terráqueo esta sobre sus hombros, que también nosotras podemos aportar en algo? ¿Y que la familia no pende de un hilo si ustedes se enferman o se angustian? ¿O que pueden regalonear y babosear a los hijos sin que les de vergüenza?

¿No se les ha ocurrido pensar, de que a pesar de que somos tan distintos (afortunadamente), podemos hacer las mismas cosas, emprender las mismas empresas, vivir los mismos sentimientos, aún cuando lo hagamos de distintas maneras?

Como diría la Mafalda: ¿Podrían hacernos un huequito en su mundo, para hacer un mundo juntos, antes de que este se vaya a la m...?

NOTAS

(1) **Quisiera** *dejar en claro, que avalada por Skármeta; en el sentido de que los textos son de quién los necesita, por primera vez en la vida no voy a citar fuentes. Pero que vierto acá el fruto de varios años de maravillosas y esclarecedoras lecturas y conversaciones entre las cuales tendría que nombrar a muchas, muchas mujeres y amigas, y también hombres ejemplares por cierto con un gran lado femenino. Lecturas que van desde la Simone de Beauvoir, hasta la Betty Friedann, la Riane Eisler, Morris Berman, Humberto Maturana y la Mafalda. Evocaciones de la Camille Claudel, La Brujas de Salem, Eleanor de Aquitania y Juana la Loca, y a todas las desconocidas mujeres que he encuestado y entrevistado cuando tratabamos de explicar como sobrevivía la gente con un 30% de cesantía en Chile, o a las microempresarias cuyo concepto del éxito es tener al marido y a los niños felices con la casa bien organizada, mientras además se ganan la vida y mantienen a la familia.*

(2) State of de World Women 1985, United Nations.

(3) Tomado textualmente de al menos dos textos.

Escaneado con CamScanner

REFLEXIONES SOBRE LA ESTRATEGIA PROGRESISTA PARA EL DESARROLLO DE CHILE

Oscar Landerretche Gacitúa

1. Sobre los éxitos y el exitismo.

Una estrategia de desarrollo progresista no puede basarse en el exitismo y la autocomplacencia porque no generará el respaldo social y político necesario para enfrentar los problemas y avanzar introduciendo cambios. Sin embargo, tampoco puede fundarse en la impaciencia y el pesimismo excesivos, porque el principal instrumento de las mayorías es el gobierno, y los gobiernos no resisten la autoflagelación sistemática.

El crecimiento actual de la economía chilena no tiene precedentes. En los primeros seis años de la década de los 90 su ritmo ha llegado a ser tan intenso que, de mantenerse por otros catorce años, permitiría duplicar el producto por habitante de aquí al bicentenario, equiparando, en tan breve plazo, lo logrado entre 1940 y 1990.

Ello generaría las condiciones necesarias (aunque no suficientes) para avanzar hacia una sociedad de oportunidades, en la que no existan barreras insuperables para quien se proponga progresar a través de su esfuerzo.

Escaneado con CamScanner

	CRECIMIENTO ANUAL PIB	CRECIMIENTO ANUAL PIB PER CAPITA	AÑOS REQUERIDOS PARA DUPLICAR PIB PER CAPITA
DECADA:			
1940-49	3.0	1.6	45
1950-59	3.5	0.7	100
1960-69	4.8	2.8	25
1970-79	2.0	0	INFINITO
1980-89	3.5	1.7	40
1990-95	6.7	5.1	14

FUENTE: Estimaciones del autor sobre la base de Cuentas Nacionales CORFO, ODEPLAN y Banco Central y estudios de compatibilización de las series de producto y población.

El alto ritmo de crecimiento logrado en los años 90 ha sido acompañado por niveles inéditos de ahorro e inversión, una importante renovación de equipos e instalaciones productivas, el inicio de un gran esfuerzo de superación de los déficits de infraestructura, una intensificación significativa de los esfuerzos en materia de educación, capacitación y fomento productivo, y un notable proceso de estabilización económica, reflejado en una inflación que está sólidamente acotada a un dígito y en un desendeudamiento externo neto caracterizado por una rápida acumulación de reservas internacionales.

En consecuencia, no se trata de un crecimiento efímero e insostenible, como el que se registró a fines de los 70 y comienzos de los 80, cuando un boom económico artificialmente sustentado desembocó en una aguda crisis y en un tremendo retroceso. Se trata de un crecimiento sólido, que tiene buenas perspectivas de sostenerse en los próximos años, sobre todo si se mantiene un buen desempeño de la economía mundial en su conjunto, no se producen caídas excesivas en los precios de nuestras principales exportaciones, continuamos el proceso de profundización de nuestro acceso a mercados externos a través de negociaciones bilaterales y multilaterales y consolidamos la holguras y válvulas de seguridad que ha ido construyendo la política macroeconómica.

El balance de los gobiernos de la Concertación en materia de crecimiento y estabilidad macroeconómica es sobresaliente y marca una diferencia clara con cualquier período anterior, siendo significativamente

Escaneado con CamScanner

superior, incluso, al mejor sexenio económico del régimen anterior, es decir 1984-89, tanto en términos de crecimiento, ahorro e inversión como en términos de desempleo, incremento real de las remuneraciones y estabilidad económica, social y política.

Sin embargo, en ciertos sectores de la coalición gobernante se observa un creciente nivel de impaciencia y descontento con el ritmo de los cambios, especialmente en lo que se refiere a la redistribución del ingreso y de las oportunidades. Y como el gobierno defiende su gestión y busca promover la confianza y la estabilidad necesarias para asegurar el buen desempeño económico del país, también se ha incrementado el descontento con el discurso gubernamental que es percibido, por algunos, como una forma de exitismo conservador de derecha.

Es necesario equilibrar adecuadamente el optimismo legítimo que inspira el desempeño económico logrado, con la capacidad de crítica y la identificación de problemas y tareas pendientes. Pero no es progresista desconocer todo lo que se ha logrado y socavar la posibilidad de mantener el impulso político necesario para superar la etapa más restrictiva de la transición y avanzar con mayor decisión en áreas en las cuales existen insuficiencias indiscutibles.

2. Sobre el poder y la eficiencia

Más allá de las impaciencias mayores o menores, en la Concertación sigue predominando, abrumadoramente, la convicción de que ella es la única fuerza política que puede ofrecerle al país un camino por el cual, en democracia, se logrará reducir decisivamente la influencia de los "poderes fácticos" y se equilibrarán, más adecuadamente, las fuerzas e intereses particulares de los privados, propios de una economía de mercado capitalista, con los intereses del conjunto de la nación, incluidos los propios intereses generales del sector privado.

Sin un contrapeso social y político adecuado, la búsqueda privada de ganancias, que es el motor del crecimiento en una economía capitalista, tiende a erosionar la efectividad o a impedir el fortalecimiento de actores e instituciones fundamentales para el funcionamiento eficiente de los mercados.

Escaneado con CamScanner

Tal es el caso de los consumidores; las entidades que velan por la competencia leal; las que regulan los monopolios; las que regulan los aspectos medioambientales; las que regulan la conservación de los recursos renovables; las que regulan el sistema financiero; y las que conducen la política macroeconómica, que si no es adecuadamente manejada, permite la recurrencia de crisis económicas generadas por el desenfreno de las propias fuerzas económicas privadas y por el carácter vulnerable de una economía abierta, pequeña y excesivamente especializada en la exportación de ciertos recursos naturales más o menos procesados.

Además, sin un contrapeso adecuado, tienden a debilitarse las instituciones públicas y privadas que defienden los derechos de los trabajadores, perpetuándose el tipo de competitividad más vulnerable desde el punto de vista económico y social, es decir el que se basa en baja productividad, bajos salarios, mala calidad de los empleos, baja capacitación y poca innovación.

Sin un marco social e institucional adecuado, la iniciativa privada externaliza una gran variedad de costos sociales y ambientales muy significativos, trasladándoselos a otras personas; compromete su propia viabilidad económica sobrexplotando recursos naturales fundamentales y subinviertiendo sistemáticamente en todo aquello que no genera beneficios privatizables; y tiende a postergar la incorporación de amplios sectores que, con un mayor acceso a los recursos necesarios, podrían contribuir decisivamente al crecimiento de la economía.

En consecuencia, no es sólo la democracia política la que requiere desconcentrar y equilibrar distintos poderes. La eficiencia económica también lo requiere y ésta es una constatación que surge tanto de las experiencias del "colectivismo totalitario" como de las experiencias de "capitalismo salvaje".

3. Estado vs. Mercado: una trampa distractiva.

En las condiciones actuales de la economía chilena, la oposición entre Mercado y Estado es una trampa ideológica distractiva. Lo central es preocuparse de que los mercados, las empresas, los grupos económicos, las organizaciones de la sociedad civil y el Estado contribuyan de la mejor manera posible al logro de los mayores

Escaneado con CamScanner

niveles posibles de eficiencia, traducidos en una creciente disponibilidad de productos de mayor calidad y a precios cada vez más convenientes.

Fortalecer el rol económico y social de los mercados implica promover la competencia interna y externa; combatir la competencia desleal y las prácticas monopólicas; corregir las distorsiones provenientes del sector externo; regular los monopolios naturales; proteger los derechos de los vendedores y de los compradores; y proteger los derechos de los trabajadores, consumidores y de terceros que pudieran ser afectados, por ejemplo por externalidades ambientales.

Ello requiere una institucionalidad pública eficaz, dotada de los recursos humanos y materiales adecuados, capaz de resistir las presiones ilegítimas de los sectores interesados. Pero también requiere el desarrollo de organizaciones sociales que cuenten con los recursos necesarios para hacer valer los derechos de sus asociados, para generar información apropiada y para contribuir a asegurar la transparencia de los mercados y de las acciones públicas relacionadas con ellos.

Tanto la ciencia económica como las experiencias nacionales e internacionales demuestran, claramente, que la liberalización, pura y simple, no garantiza la construcción de mercados adecuados. Por cierto, cuando se parte de una situación de intervención masiva del Estado en los mercados, llena de inconsistencias y distorsiones, la liberalización, a pesar de sus altos costos sociales, tiene un rendimiento económico también muy alto, a mediano y largo plazo. Sin embargo, la liberalización y desregulación excesiva e ilimitada conduce a la agudización extrema de las fluctuaciones económicas, como en la grave recesión económica de 1982-83, e impide construir las condiciones requeridas para que los mercados cumplan adecuadamente con el rol económico y social que les corresponde.

4. No sólo el mercado es cruel cuando las desigualdades son agudas.

Cuando las desigualdades son tan profundas que implican excluir a amplios sectores de la sociedad de las oportunidades del pro-

Escaneado con CamScanner

greso, no sólo el mercado es cruel. Toda la sociedad lo es, en sus múltiples esferas y aspectos y, por supuesto, también lo es la política y, con ello, la democracia.

La falta de recursos que aqueja a la gran mayoría de la población, incluida la falta de conocimientos y de oportunidades reales para adquirir experiencia en nuevas actividades, se traduce en barreras sociales muy difíciles de superar y en desigualdades muy marcadas, que tienden a reproducirse.

En ninguna otra esfera de la sociedad es más clara y fundamental esta situación que en nuestro sistema educacional. En vez de una discriminación positiva que ofrezca mejores condiciones educativas a los que heredan menos conocimientos y menos riqueza, estamos recién comenzando a acortar las enormes distancias que existen entre la educación que reciben los ricos y los pobres.

En Chile, los niños y los jóvenes no se desarrollan en igualdad de condiciones. La abrumadora mayoría de ellos debe competir en medio de desventajas que no son superables en base a esfuerzo y valentía. Sólo en casos excepcionales, en los que frecuentemente se concatenan circunstancias muy especiales, hay jóvenes que superan grandes desventajas sociales y logran dar saltos significativos en la escala económica y social.

La capacidad de emprender, de construir empresas viables, aprovechar buenas ideas, tomar riesgos y desplegar el potencial de iniciativa privada que hay en cada chileno, no depende exclusivamente de la riqueza material que cada uno hereda.

Sin embargo, la ausencia de un sistema educacional que compense adecuadamente las enormes desigualdades económicas y sociales conque nacen los chilenos, la ausencia de instrumentos suficientemente potentes que les den acceso a la capacitación, la asistencia técnica, el financiamiento y los demás servicios productivos necesarios, y la infrecuencia de relaciones laborales que promuevan la formación, la creatividad y el compromiso de los trabajadores con su unidad productiva, hacen muy difícil que esa capacidad potencial se manifieste y se realice en beneficio de la economía y la sociedad.

Escaneado con CamScanner

Si queremos construir una sociedad más integrada, más justa y, por lo tanto, más segura y estable, tendremos que elevar decisivamente el esfuerzo educacional hacia los sectores más desfavorecidos, tarea que ya ha sido planteada por el gobierno, pero también tendremos que crear la condiciones económicas y culturales necesarias para que ese mejoramiento sea aprovechado adecuadamente. De lo contrario estaríamos creando una sociedad repleta de frustrados ilustrados.

Trabajos muy importantes para la sociedad se remuneran mal, se valoran poco en términos de prestigio y se realizan mal, con baja productividad y calidad.

Es necesario ofrecer oportunidades profesionales y empleos mejor remunerados, más productivos y mejor conceptuados, porque no todos los chilenos podemos ser empresarios o neurocirujanos. Y es necesario ofrecer oportunidades sociales de participación, para que una ciudadanía mejor educada pueda incorporarse de manera más plena a las múltiples tareas sociales y políticas que son necesarias para construir el futuro de sus comunidades y del país en su conjunto.

5. La importancia de valorar lo que tenemos.

Las fortalezas y debilidades propias del desarrollo chileno nos plantean dos desafíos nacionales fundamentales en el campo de la economía: el de perseverar en la conducción macroeconómica exitosa y el de profundizar los rasgos propios de la estrategia de desarrollo progresista.

El más claro y evidente es el de perseverar en el camino que nos ha permitido mantener las altas tasas de crecimiento del último tiempo, resistiendo los cantos de sirena de otro tipo de exitismo, distinto al que se le atribuye al gobierno, un tipo de exitismo neoliberal que confunde manejar bien con acelerar al máximo, y evitando las tentaciones del populismo que, en todas partes del mundo, no se ha traducido en otra cosa que en "pan para hoy y hambre para mañana".

La mantención de la estabilidad macroeconómica, la consolidación de la apertura al exterior, la generación de condiciones que estimulen el ahorro y la inversión y la reducción persistente de la inflación, son requisitos ineludibles para promover el crecimiento

Escaneado con CamScanner

económico, sin el cual no hay progreso posible. Es necesario evitar que el acostumbramiento debilite los esfuerzos que son necesarios para consolidar y profundizar el buen desempeño macroeconómico. Sería muy pernicioso que se extendiera la idea de que ésto siempre estuvo ahí y que es muy fácil alcanzarlo o mantenerlo.

Si retrocedemos en este campo perderemos la oportunidad de plantearnos tareas económicas superiores, para las cuales no hay ni tiempo ni energía política suficiente cuando se vive al día en medio de la inestabilidad económica.

6. La necesidad de profundizar la estrategia progresista.

El segundo gran desafío nacional es reconocer que el crecimiento económico sostenido puede seguir diversas rutas, y que las más deseables no tienen porqué darse automáticamente.

Lo más distintivo de una visión progresista del desarrollo económico, reside en concebir el buen desempeño macroeconómico como una condición necesaria pero no suficiente para generar un desarrollo que sea sostenido en el tiempo, ambientalmente sustentable, progresivamente integrador, y que aborde adecuadamente las diversas oportunidades y amenazas del entorno internacional.

En los últimos años se han ido consolidando amplios acuerdos sobre el valor absoluto de la democracia y sobre la necesidad de fundar nuestro progreso económico en una economía de mercado, abierta y competitiva. Ahora es posible plantearse objetivos superiores.

Es necesario y posible estructurar un círculo virtuoso entre competitividad, redistribución progresiva y sustentabilidad ambiental. Esta es una posibilidad real, pero nada garantiza su materialización automática. Por ello se requiere profundizar la estrategia de desarrollo progresista dotándola de instituciones y políticas públicas más adecuadas que permitan desarrollar una política de apoyo a la transformación productiva más pertinente y más articulada.

La política social -en su sentido más amplio- tiene un rol muy destacado que jugar en el logro de una sociedad más equitativa, pero no puede recaer exclusivamente en ella la tarea de contrarrestar la tenden-

Escaneado con CamScanner

cia a la concentración del ingreso que se produce cuando compiten los que tienen más recursos de todo tipo y los que no han logrado acceder a un mínimo de oportunidades.

Debemos enfrentar la regresividad distributiva en su base, que reside en, gran medida, en la extraordinaria heterogeneidad productiva que existe en nuestra economía, la cual se traduce en enormes diferencias de productividad que redundan en grandes desigualdades de ingreso.

Existe un enorme campo para incrementar la productividad media de la economía apoyando la transformación productiva de los sectores más rezagados, lo cual incluye facilitar la movilidad laboral hacia actividades y sectores con mayor productividad y mejores remuneraciones. En consecuencia, es necesario crear condiciones que faciliten las decisiones privadas, compartiendo el esfuerzo hacia adelante y no los costos provenientes del atraso en las formas de gestión y de la no adopción oportuna de decisiones innovadoras. Estas exigencias del proceso de crecimiento son plenamente coherentes con las tareas que demanda profundizar nuestra democracia.

No basta con establecer un marco general apropiado para que los empresarios privados tomen las decisiones que corresponden a las señales que genera el mercado. Las condiciones que las empresas enfrentan son muy variadas, y el mismo funcionamiento del mercado se caracteriza por imperfecciones en ámbitos cruciales para el desarrollo de la competitividad como son las áreas de la capacitación, el desarrollo tecnológico, la comercialización y el financiamiento.

Por otra parte, nuestra inserción en la economía internacional plantea permanentes requerimientos de adaptación a las empresas, que incluyen, en muchos caso, su reespecialización, la elevación de sus estándares de calidad, el mejoramiento de su productividad y la adecuación de su actividades a las normas medioambientales.

Este incremento en la productividad es una necesidad del crecimiento actual ya que en los 90 se produce una transición hacia un tipo de crecimiento más intensivo, que se caracteriza por una utilización más plena de los recursos humanos y materiales disponibles. Las altas tasas de crecimiento sólo pueden mantenerse en base a incrementos altos y

Escaneado con CamScanner

persistentes de la productividad laboral, los que son acompañados muy de cerca, por la evolución de las remuneraciones reales.

En efecto, luego de la recesión de 1982-83, en el sexenio 1984-89 la economía logró crecer a un ritmo del 6.5% anual, pero fundamentalmente sobre la base de reincorporar instalaciones y recursos humanos ociosos. La productividad laboral creció a una tasa de sólo 1.6% anual y las remuneraciones sólo en un 1% anual.

En cambio, en el sexenio 1990-95 tanto la productividad laboral como las remuneraciones han estado creciendo a un ritmo de un 4% anual. De este modo, en los últimos seis años el poder adquisitivo de las remuneraciones ha aumentado, en promedio, un 26.5%, es decir más de un cuarto en términos reales lo cual ha sido posible por el crecimiento de la productividad.

El incremento de la productividad debe ser una de las preocupaciones fundamentales de las políticas de modernización, fomento productivo, promoción de la competencia y perfeccionamiento de los mercados, y de las políticas de capacitación e infraestructura que forman el núcleo de la política de desarrollo productivo.

La redistribución del ingreso y las oportunidades es un poderoso factor de crecimiento económico porque permite incorporar a grandes contingentes de compatriotas cuyas potencialidades están siendo desaprovechadas.

Así también, la preocupación por el medio ambiente y por la preservación de los recursos, no es sólo un objetivo de gran importancia en sí mismo sino que, en países como el nuestro, que se apoyan en la explotación de recursos naturales, puede ser un elemento vital para asegurar el crecimiento sostenido y la competitividad de muchas de nuestras exportaciones, siempre y cuando no se caiga en una suerte de absolutismo ambientalista.

Por otro lado, la participación ciudadana debe hacer posible que la institucionalidad económica y política funcione de manera más eficiente, resolviendo los problemas de la gente de manera más eficaz y oportuna, y evitando que los intereses particulares predominen sobre el interés de la nación en su conjunto.

Escaneado con CamScanner

En consecuencia, la redistribución del ingreso, la sustentabilidad y la integración de los excluidos no son restricciones o requisitos que deban imponérsele a la estrategia de desarrollo. Se trata de ingredientes fundamentales de ella, que le dan un sello al desarrollo que queremos para Chile y que le dan un sentido social profundo a las fortalezas económicas que queremos construir.

7. La importancia de mejorar nuestra inserción internacional.

La viabilidad de una estrategia de desarrollo progresista se basa en su capacidad para sostener un alto ritmo de crecimiento y un mejoramiento significativo de las oportunidades. Ello también requiere reducir la alta vulnerabilidad externa de nuestra economía, que se relaciona estrechamente con la enorme incidencia que tienen algunas exportaciones específicas, cuyos mercados internacionales son fluctuantes y con la volatilidad que han adquirido los flujos internacionales de capital.

Es necesario aprovechar más adecuadamente los recursos y oportunidades que provee el alto crecimiento actual para facilitar la diversificación exportadora con un enfoque sistémico, de fomento y modernización productiva en general, es decir, sin que se subsidie directamente la exportación, lo cual, por lo demás, ya no es permitido internacionalmente.

Es razonable pensar en una trayectoria de crecimiento cuya etapa actual, aún en pleno desarrollo, aproveche plenamente las oportunidades más inmediatas que ofrece la especialización exportadora, incluso con un fuerte componente primario y semi-primario.

Sin embargo, el país puede evitar una especialización extrema, difundiendo la modernización productiva a todos los sectores y regiones, aprovechando los encadenamientos productivos y la acumulación de experiencia exportadora que surgen a partir de los propios sectores primarios y aprovechando las oportunidades que ofrecen la integración más completa con economías vecinas que tienen un similar nivel de desarrollo y nos han permitido desplegar un perfil exportador más diversificado.

Escaneado con CamScanner

Ello nos permitirá contar con una capacidad de adaptación más alta frente a los cambios futuros, con un núcleo competitivo más amplio y diversificado y, además, fundado en factores de competitividad más sólidos a largo plazo.

El proceso de globalización que experimenta la economía mundial le abre oportunidades a la economía chilena, pero también les abre nuevos espacios a economías emergentes, caracterizadas por importantes disponibilidades de recursos naturales, remuneraciones aún más bajas y servicios más baratos que los de economías como la nuestra. Esto hace que, junto a las oportunidades que abre, la globalización genere amenazas competitivas.

De allí la importancia de aprovechar los recursos que genera el crecimiento para desarrollar, desde ahora, ventajas competitivas más sólidas: el desarrollo y la diferenciación de productos y procesos, altos niveles de productividad y calidad, alto contenido de conocimientos, reputación, redes comerciales, ventajas de gestión, una mejor infraestructura básica, un mejor nivel educacional, una mejor organización institucional y una mayor estabilidad económica, social y política, factores, sobre todo estos últimos, que permiten potenciar la competitividad de una gran variedad de sectores y aprovechar el potencial de nuestro país como puente geográfico entre el Cono Sur y la Cuenca del Pacífico.

El éxito exportador y la confianza internacional en la economía chilena tienden a producir un proceso de fortalecimiento de la moneda nacional. Si el proceso de revaluación es gradual, se convierte en un acicate para el mejoramiento de la productividad y la calidad de las exportaciones.

El fortalecimiento tendencial de la moneda será menor si se acelera el ritmo de aumento de la productividad en los sectores productores de bienes y servicios no transables. Ello tiene que ver, de nuevo, con el esfuerzo por difundir el desarrollo productivo a todos los rincones de la economía nacional aprovechando los recursos que genera el crecimiento actual.

Es un error insistir en una apertura externa de la cuenta de capitales de la balanza de pagos, porque ella nos expondría a la volatilidad de

Escaneado con CamScanner

los movimientos internacionales de capital, sobre todo los de más corto plazo, implicaría un regreso a la inestabilidad marcada por fases de sobreendeudamiento externo y fases de fuga de capitales que han experimentado las economías latinoamericanas, incluida la nuestra en el pasado reciente e incluida economías como la mejicana muy recientemente.

8. El nuevo carácter del populismo.

La gestión privada de problemas públicos no elimina la necesidad de subsidios públicos cuando los problemas son de carácter social, es decir cuando estamos hablando de salud para los más pobres, educación para los más pobres, vivienda para los más pobres, etc.

Tanto o más importante que discutir si los subsidios educacionales deben entregarse a los establecimientos o a los hogares o si los subsidios para el desarrollo productivo deben canalizarse a través de la oferta o la demanda de servicios productivos, es discutir cual es la magnitud de los recursos que podríamos y deberíamos poner a disposición de los sectores más desfavorecidos, para permitirles superar las barreras que los mantienen en el atraso.

Escabullir esta discusión promoviendo el elixir de las privatizaciones como fuente de recursos públicos, le hace un flaco servicio al esfuerzo que todos tenemos que hacer para consolidar los aspectos positivos del desempeño económico que ha logrado el país en los últimos años y es un argumento erróneo para justificar la participación del sector privado en las empresas públicas, que puede considerarse necesaria por otras razones.

Aunque las empresas privadas producen más cobre que CODELCO, no generan ni utilidades ni ingresos fiscales comparables a los que esta empresa le aporta al Estado. En el caso de otras empresas públicas es muy posible que una participación privada en la propiedad permitiría fortalecer la función de los dueños, que al velar atentamente por sus intereses contribuirían a mejorar la gestión. Sin embargo, no es probable que estos mejoramientos generen ingresos fiscales anuales significativamente más altos.

Escaneado con CamScanner

Utilizar el producto de la venta de las empresas, que es un ingreso que se produce por una sola vez, como fuente de financiamiento de gastos corrientes considerables que será necesario repetir año tras año, por muchos años, sería una irresponsabilidad mayor, un camino seguro hacia la crisis fiscal y social. Y es que cuando se plantea aumentar fuertemente el esfuerzo educacional, como se lo ha propuesto el actual gobierno, incrementando el gasto anual en dos a tres puntos del PIB, es decir en unos 1500 a 2000 millones de dólares anuales, las cifras en juego son altamente significativas, incluso desde una perspectiva macroeconómica. Ni que hablar de lo difícil que va a ser alcanzar esta meta si no se crean las condiciones fiscales y macroeconómicas adecuadas.

En este tema como en otros que requieren un esfuerzo público creciente, la conclusión es inescapable. Si vamos a gastar más en ciertos frentes prioritarios tendremos que gastar menos en otras cosas, preferiblemente en consumo suntuario porque sería absurdo afectar negativamente la inversión productiva y el consumo básico. De lo contrario, nos veremos enfrentados a rebrotes inflacionarios peligrosos, déficits externos excesivos y situaciones de crisis de gran magnitud como las que golpearon a nuestra economía en 1962-63, en 1972-73 y en 1982-83. En consecuencia, el tema que está puesto sobre la mesa es el de los instrumentos de política económica conque contamos para regular el gasto agregado, inhibir sus componentes menos deseables y financiar de manera sana el esfuerzo nacional que el país debe hacer.

En suma, un esfuerzo más intenso de incorporación de todos los chilenos a las oportunidades de progreso, que de todas maneras tomarán tiempo en hacerse efectivas, porque ni la educación tiene efectos inmediatos, ni la remoción de las barreras sociales se logra de la noche a la mañana, plantea, inevitablemente, la cuestión tributaría, cuya discusión adecuada excede los límites de este artículo.

Existe un amplio campo para incrementar la recaudación eliminando los mecanismos y subterfugios que permiten evadir y eludir el pago de impuestos. Pero también queremos señalar, con mucha claridad, que la posición simplista segun la cual siempre es mejor para el país que se reduzcan los impuestos, no importando cual sea la carga tributaría inicial y la realidad económica, constituye

Escaneado con CamScanner

una nueva forma de populismo, tan engañoso y perjudicial como el tradicional que promovía el gasto público sin límites.

Esta nueva forma de populismo, que ofrece beneficios aparentes y puede producir grandes daños sociales, desconoce las enormes necesidades que existen en campos como la educación, el gasto previsional, la salud, la administración de justicia, el orden público, la defensa nacional y el apoyo a la transformación productiva de los sectores más atrasados, actividades que no son traspasables al sector privado o se realizan con participación de él siempre y cuando existan subsidios públicos.

Escaneado con CamScanner

REGULACION Y PRIVATIZACIONES. HACIA UNA REESTRUCTURACION DE LO PUBLICO Y PRIVADO

Eugenio Rivera Urrutia

La regulación y la propiedad pública en el marco del Estado empresario.

Históricamente, el movimiento socialista asoció el mejoramiento de las condiciones sociales de los grupos populares con la expansión de la propiedad pública. Frente a la empresa industrial, en que los trabajadores sufrían deficientes condiciones de trabajo y enfrentaban dificultades cuando intentaban organizarse, aparece la experiencia soviética con la estatización generalizada de la economía. Aunque no era una proposición desarrollada exhaustivamente, las condiciones de guerra la hicieron aparecer como la consecuencia natural de la toma del poder por parte de los trabajadores.

La crisis económica mundial de 1929 hace surgir un nuevo fenómeno. En el propio marco del capitalismo surge la empresa pública. Los partidos socialdemócratas en los países desarrollados apoyan estas experiencias, pero lo cierto es que el creciente intervencionismo estatal en la economía aparece promovido, también, por los partidos políticos conservadores.

Escaneado con CamScanner

En este contexto, no es de extrañar que, hacia 1970, la economía chilena se caracterizaba por una fuerte intervención económica del Estado. Ello se traducía en la existencia de numerosas empresas públicas, en la determinación estatal de un gran número de precios de bienes y servicios de la economía, en la existencia de un complicado sistema de fijación de sueldos y salarios como efecto de consideraciones de tipo social y como resultado de las características propias del Estado de Bienestar, en un extendido control del comercio exterior y en un mercado financiero poco desarrollado sujeto a la fijación administrativa de las tasas de interés y del destino del crédito. Aún cuando, esta situación se lleva al extremo bajo el Gobierno de Salvador Allende, lo cierto es, que las orientaciones fundamentales estaban definidas a lo largo de muchas administraciones anteriores.

El ambiente intelectual en que surge la empresa pública estaba caracterizado por una gran desconfianza respecto de la capacidad del mercado para lograr una adecuada asignación de los recursos. La desconfianza se extendía hacia la propia política macroeconómica a la cual se le juzgaba ineficaz, por disponer de un instrumental, cuya influencia sobre los agregados económicos, era indirecta. La crisis mundial del año 29 parecía confirmar, elocuentemente, las deficiencias del mercado y la necesidad de la intervención pública directa. Resultaba indiscutible la necesidad de promover la intervención del Estado en la "organización directa de las inversiones" por ser ésta la institución que podía orientar la asignación de recursos sobre la base de la conveniencia social general.

Sobre la base teórica señalada y en atención al surgimiento en muchos países de una gran cantidad de empresas públicas se desarrolló la argumentación sobre el papel de la empresa estatal. La CEPAL fue en América Latina quién más contribuyó a esta reflexión: en tanto el mercado es incapaz de dar las señales adecuadas para asegurar la asignación óptima de los recursos, el Estado debe promover una política de alicientes y desalientos respecto del sector privado. En ciertos casos, cuando los instrumentos indirectos no funcionan adecuadamente se debe "promover la producción de bienes y servicios estratégicos para el desarrollo económico, cuyo precio no atrae inversiones privadas" (Cepal (1971)).

Escaneado con CamScanner

A la empresa pública se le asignó, también un papel relevante en la lucha contra el desempleo. Junto con estos argumentos en que la empresa pública aparecía como la acción del Estado en subsidio a la inacción privada en ámbitos importantes para el crecimiento económico, existían argumentos que apuntaban a "evitar la concentración excesiva de poder económico en manos privadas, con la consiguiente gravitación política; tomar en manos del Estado empresas que por su índole son de orden monopólico, o emprender actividades que de otro modo podrían ejercerse por combinaciones internacionales restrictivas de la competencia, adversas a ciertos objetivos de desarrollo nacional" (Cepal (1971).

De forma similar, la política pública en los países desarrollados estaba influida por teorías académicas que afirmaban la existencia de **fallas del mercado**. En términos generales, se cuestionaba la capacidad del mecanismo de mercado para traducir la búsqueda del interés individual en el bienestar social. Cuatro aspectos básicos explicaban esta incapacidad. En primer lugar, la idea de que existían ciertos bienes, los llamados "**bienes públicos**", de cuyo consumo, al contrario de los bienes privados, los no pagadores no podían ser excluidos. En tal sentido, para lograr que se produjera la cantidad deseada de ellos era necesario hacer obligatoria la contribución al financiamiento de su producción. Con ello, se justificaba la provisión gubernamental de servicios como la justicia, la defensa y la infraestructura. En segundo lugar, la intervención pública se hacía necesaria frente a las **externalidades** es decir, cuando las acciones económicas de algunos agentes provocan efectos positivos o negativos en otros, sin que existan los mecanismos para que se paguen las compensaciones que correspondan. Un ejemplo del primer caso, es el desarrollo tecnológico que a la larga favorece a muchos más de quienes financian dicho desarrollo y; del segundo, la polución que afecta a muchos más que los que la provocan. Con base en este concepto se justificaba la aplicación de impuestos y subsidios o el establecimiento de normas que regulaban los comportamientos de los privados. En tercer lugar, se constataba la existencia de **monopolios naturales** que se caracterizan por presentar significativas economías de escala y en consecuencia hacían más eficiente la generación de un mercado con un sólo oferente cuyos precios debían estar regulados. Con este fundamento, se desarro-

Escaneado con CamScanner

llaron las empresas de servicios en los sectores eléctricos, agua y comunicaciones (Ha-Joon Chang (1995) pp. 4 y ss).

Sobre esta base el Estado desarrollaba diversas acciones que buscaban contribuir al logro del bien común. La empresa pública representaba una forma de provisión directa de bienes y servicios por parte del Estado. La política de desarrollo utiliza el sistema tributario y el gasto público para estimular sectores que se consideraban indispensable para el desarrollo nacional. La regulación de los monopolios naturales y de los mercados de factores (del trabajo y financiero) representaba el intento de lograr un adecuado funcionamiento a partir de la fijación pública de los precios.

Analizadas estas acciones desde el punto de vista de sus objetivos resulta más dificil su delimitación. En efecto, la empresa pública, junto con representar la incursión del Estado en la producción, constituía un mecanismo regulador del mercado correspondiente. Las problemas propios de las externalidades podían ser abordados tanto con mecanismo de incentivos como con instrumentos de tipo regulatorio.

La relevancia de cada instrumento estaba asociada a la importancia de las otras dimensiones. Es así como, en el caso de Estados Unidos, en que los servicios públicos de telefonía, de electricidad, de transporte, etc., eran privados, la regulación asume un papel central. En el caso de Chile, en cambio, al estar tan extendida la empresa pública, los instrumentos propios de la regulación de los monopolios naturales eran menos frecuentes.

Desregulación y Estado mínimo.

La economía construida en torno a este aparato público generó un fuerte crecimiento económico y, a menudo, un amplio progreso social. No obstante, entró en una profunda crisis cuyas causas no cabe desarrollar aquí.

El pensamiento socialista y de izquierda en general no permaneció indiferente frente a este desarrollo. Numerosos enfoques teóricos intentaron dar cuenta de las nuevas condiciones del capitalismo. La empresa pública no era una empresa capitalista en el sentido tradicional del

Escaneado con CamScanner

término pero, tampoco, se encontraba bajo el poder de los trabajadores. Surgen las teorías del capitalismo monopólico de Estado y de la socialización de las pérdidas que sostienen que tras la fachada de la empresa pública se encuentra el Estado de clase al servicio de los monopolios. Se sostiene también, que no es la propiedad jurídica lo que define el carácter socialista o capitalista de las empresas sino la relaciones de producción efectivas que imperan en ellas. No obstante, no hay un cuestionamiento profundo del modelo ya que se confía en que cambiando el "carácter de clase" del Estado cristalizará el potencial progresista de la empresa pública.

En el ámbito académico, mientras tanto, y en un contexto caracterizado por la confluencia del estancamiento con la inflación, se consolida la teoría de las "**fallas del gobierno**". En principio, esta perspectiva no niega las fallas del mercado pero afirma que el Estado no lo puede hacer mejor. No obstante, los teóricos del monetarismo y de la Escuela de la elección pública ganan creciente importancia y se constituyen en los principales críticos de la modalidad, entonces predominante, del intervencionismo estatal. Se cuestionan los dos supuestos básicos de las teorías que sustentaban la empresa pública y el acentuado rol económico del sector público: (1) el Estado es por definición una instancia preocupada del interés público y (2) dispone de la información necesaria para tomar las mejores decisiones y puede ejecutarlas.

En relación con lo primero, la escuela de la elección pública afirma que en el sector público laboran políticos y burócratas que como el resto de los individuos persiguen su propio interés. Los gobiernos están también expuestos a las presiones de los grupos de presión. Por consiguiente, la acción pública lejos de favorecer a la comunidad favorece a quiénes disponen de más poder. De ahí el rechazo a la actividad reguladora del Estado; la alta capacidad de decisión de las agencias reguladoras, hace rentable la inversión de significativos recursos por parte de los regulados, para que dichas agencias actúen de una forma favorable para ellos (riesgo de captura del regulador). Estas instancias tienden, por tanto, a promover los intereses de los regulados, estableciendo, por ejemplo, de barreras injustificadas a la entrada de nuevos agentes económicos. Se llega incluso a sostener que la mayoría de los monopolios son

Escaneado con CamScanner

resultado de la propia intervención pública. Todo ello va en desmedro del interés público y de la racionalidad económica.

Respecto de la información, por la complejidad del ámbito económico y los altos costos implicados el Estado no dispone de la información suficiente ni oportuna para tomar decisiones adecuadas; el propio el diseño de políticas resulta costoso y ellas pueden generar efectos no deseados (Ha-Joon Chang, 1995, op. cit. pp. 8 y ss).

En este contexto se propone establecer una economía sin las distorsiones que introduce el Estado y totalmente flexible; sin otras reglas que las necesarias para el desarrollo de los intercambios y donde el rol económico del Estado debe reducirse a su mínima expresión, limitándose a asegurar el respeto de los contratos y la defensa de la moneda. En el caso de Chile, bajo el período del régimen militar se liberalizan los precios; se dejan sin efecto un sinnúmero de regulaciones que restringían y regulaban la entrada y el ejercicio de muchas actividades; se liberaliza el comercio exterior y, a partir de 1979, se establece un arancel parejo para las importaciones; se impulsa un proceso radical de privatizaciones de empresas públicas; se privatizan los bancos estatizados, en 1975 se liberaliza la fijación de la tasa de interés y, en el año siguiente, se eliminan los controles cuantitativos de crédito; se impulsa una profunda reforma tributaría que, junto con mejorar la recaudación, busca hacer neutral el sistema respecto de la actividad productiva; se desregula el mercado laboral.

El comportamiento macroeconómico del país a partir de 1986 y las herencias económicas positivas del régimen militar, que destaca constantemente la oposición, no pueden hacer olvidar los graves problemas que enfrentó el país mientras predominaron estas concepciones. En importantes ámbitos la regulación pública fue sustituido por la sola regulación del mercado poniendo así en grave peligro la actividad económica. El ejemplo más importante de ello, fue la desregulación financiera que condujo a Chile, en 1982, a una de sus más graves crisis económicas llevando al colapso a parte importante del sistema bancario y financiero, con la aparición de la deuda subordinada que aún aqueja al país. Como producto de esta grave situación el régimen militar introdujo en 1986 las reformas necesarias para asegurar una relativamente adecuada regula-

Escaneado con CamScanner

ción del sistema financiero que el Gobierno de la Concertación está buscando perfeccionar. En el sector eléctrico la privatización estuvo acompañado de un modelo regulatorio que ha permitido comportamientos de tipo monopólico.

La confianza incondicional en la capacidad reguladora del mercado, llevó al régimen militar a eliminar, en algunas áreas, la regulación pública generando situaciones en extremo caóticas. El transporte público de personas en Santiago es sólo un ejemplo. En otras áreas la regulación pública fue insuficiente. Es el caso de la débil regulación de las ISAPRES que dejó en una situación dificil a sus usuarios, en particular los grupos más vulnerables. En áreas nuevas el régimen militar no tuvo la visión suficiente para definir un marco regulatorio eficaz: en el ámbito medioambiental, no se estableció un marco legal que permitiera el desarrollo de la actividad productiva compatible con la protección del medio ambiente.

Desregulación, regulación y promoción de la competencia.

El pensamiento socialista más reciente ha puesto en cuestión la reflexión intelectual tradicional sobre los fundamentos de la intervención pública y de la empresa pública. El colapso de los países del socialismo realmente existente y las dificultades experimentadas por el modelo socialdemócrata han puesto en cuestión la idea ingenua de que el cambio en "el carácter de clase" del Estado solucionaría los problemas de las modalidades tradicionales de intervencionismo y, con ello, de las empresas públicas. Las diferentes corrientes de la izquierda toman conciencia que frente a la crisis del intervencionismo estatal no basta levantar como propuesta la vuelta a un pasado que nunca fue ideal y que además entró en una crisis terminal.

La intervención pública en la economía presenta insuficiencias significativas, el horizonte de planeación está sujeto a las incertidumbres propias del futuro desconocido, y como ocurre con los individuos, se ve afectado por las imperfecciones de los sistema de información. Procesos burocráticos atentan contra la toma de decisiones oportunas. Las empresas públicas están sujetas a presiones que tienden a dificultar su gestión como empresas. Naturalmente, es posible perfeccionar la ca-

Escaneado con CamScanner

pacidad de gestión de estas empresas, pero hay que reconocer que no es una tarea fácil.

Por su parte, el mercado ha experimentado un perfeccionamiento que le permite aparecer en una serie de ámbitos como más ágil y eficaz que el Estado. Los inversionistas privados pueden emprender, en la actualidad, muchos proyectos que en el pasado por su magnitud parecían sólo posible de ser realizados por el sector público. Al contrario del pasado, existen capitales, también nacionales, interesados en invertir en energía eléctrica, en los servicios sanitarias y en otros servicios públicos. El país no enfrenta en este momento problemas de empleo. Hacia el futuro más bien se avizora problemas por falta de mano de obra calificada. Un sistema impositivo adecuado puede asegurar que el país recibe los beneficios provenientes de actividades cuya rentabilidad está en parte basada en el patrimonio nacional de recursos naturales.

Numerosos monopolios naturales han sido transformados en ámbitos competitivos por el desarrollo tecnológico y la modernización de la regulación. Se hace así posible, alcanzar el mismo objetivo que se alcanzaba antes con la presencia de la empresa pública. La globalización de la economía internacional incrementa la competencia entre las empresas transnacionales lo que reduce las posibilidades de que algunas ejerzan influencias ilegítimas a partir de su poder económico.

No obstante, la experiencia nacional e internacional deja en evidencia que el mercado dejado a su libre arbitrio se transforma en mercado salvaje con graves costos sociales e incluso económicos. Tras fórmulas jurídicas como es el capitalismo popular o la ficción que los trabajadores son propietarios de las principales sociedades anónimas del país a través de los Fondos de Pensiones tiene lugar un fuerte proceso de concentración. La insatisfacción existente en el país respecto de la forma en que funcionaban los diversos mercados en el país al llegar la democracia, con sus consecuencias negativas en materia de eficiencia, equidad y sustentabilidad, ha llevado a las dos administraciones democráticas a impulsar un gigantesco esfuerzo de ordenamiento del marco regulatorio y de organización de los principales mercados. En esta política, los socialistas han participado de manera significativa. Para una mejor comprensión de este esfuerzo resulta necesario precisar la lógica global que orienta esta política.

Escaneado con CamScanner

a. El Estado como constructor del marco institucional de los mercados.

Analíticamente, la actividad pública en el nuevo estadio de desarrollo nacional se debe conceptualizar como la propia de un Estado regulador o constructor de la institucionalidad, es decir, del espacio público en el cual los agentes privados asumen su responsabilidad. En contraposición al Estado empresario, en que el Estado era un agente más, el Estado regulador reduce esa dimensión y desarrolla una coordinación de las instituciones dentro de las cuales se enmarcan los mercados y los agentes privados, de manera que este último pueda actuar eficientemente y con perspectiva de largo plazo en el proceso productivo. En tal sentido, el papel protagónico que se le asigna actualmente al mercado no implica la minimización del Estado; por el contrario, la imperfección que caracteriza los mercados en la realidad, los problemas de información exigen que el Estado genere un marco institucional y los sistema de incentivos de acuerdo a los cuales deben desarrollarse los mercados. Más aún, el mercado es concebido como una institución económica más, pero su existencia supone una institucionalidad más amplia de la cual forma parte. Ello constituye un reconocimiento de que históricamente, los mercados nacieron gracias a innovaciones institucionales, provocadas tanto por la evolución de las actividades productivas como por las condiciones políticas y sociales (Muñoz, Oscar (1993)). Este aspecto descuidado por la economía neoclásica ha sido desarrollado por la corriente institucionalista. Como señala North, se trata de un tema clave para el desarrollo económico pues "las instituciones son las reglas del juego en una sociedad... las limitaciones ideadas por el hombre que dan forma a la interacción humana. Por consiguiente estructuran incentivos en el intercambio humano, sea política, social o económica" (1993).

La definición negativa del Estado regulador es clara: éste disminuye su participación como agente económico directo. Menor claridad tenemos respecto de los rasgos generales que caracterizarían la nueva modalidad de intervención pública. No cabe, sólo, contraponer las funciones estatales de agente directo y de agente regulador. En el pasado, como se vio más arriba, la actividad reguladora fue siempre de gran importancia.

Escaneado con CamScanner

b. Regulación, desregulación y promoción de la competencia: las caras de una misma medalla.

La experiencia histórica nacional e internacional es contundente en cuanto a que si bien la regulación es indispensable no constituye una panacea, sino que enfrenta una serie de problemas. Al intentar regular monopolios naturales, el organismo regulador puede enfrentar dificultades para obtener la información de costos requerida para poder fijar los precios ya que esa información es manejada por la propia empresa regulada. Ello se agudiza, si la institucionalidad reguladora es débil y/o carece de recursos. Plena vigencia mantienen los temas desarrollados más arriba en relación con el riesgo de captura del regulador por el regulado.

Se requiere, en consecuencia profundizar la discusión. Por regulación se ha entendido la actividad gubernamental orientada a afectar directamente el comportamiento de los agentes privados para alinearlos con el interés público (Ha-Joon Chang (1995) p. 2). Bajo este concepto, resulta posible incluir el establecimiento de normas regulatorias, la desregulación y las políticas que promueven la competencia.

La desregulación está siempre acompañada del establecimiento de normas que sustituyen las que se suprimen. En el caso de la desregulación del sector telecomunicaciones, que terminó con el monopolio de la telefonía de larga distancia nacional e internacional, la ley estableció reglas precisas que regulaban la competencia en dicho sector de la telefonía y definió, también, las normas que aseguraban que la empresa larga distancista, vinculada a quién mantenía el monopolio de la telefonía local, no obtendría ventajas de esta situación. En este sentido, no parece conveniente contraponer la desregulación a un rol regulador del Estado sino que entenderlas como parte de un amplio instrumental que utiliza el Estado para elevar la eficiencia de la economía.

En el caso de la promoción de la competencia, algunos han señalado de que dicha política constituye una adecuada alternativa a la regulación. No obstante, cuando se enumeran las acciones que conformarían esta política se alude a temas propios de la desregulación tales como la eliminación de barreras de entrada o de la regulación como es el establecimiento de restricciones a la integración vertical u horizontal. En con-

Escaneado con CamScanner

secuencia, el concepto de promoción de competencia, más que aludir a algo distinto a la regulación subraya la necesidad de replantear el tema para una mejor conceptualización de la acción del Estado sobre los mercados. **En tal sentido, al contrario, del pasado en que regulación aludía a un mecanismo que sustituía al mercado cuando no se daban las condiciones propias de un mercado competitivo, en las nuevas condiciones ella constituye el instrumento para organizar y reorganizar los mercados de productos y factores sujetos a un constante cambio como efecto de las profundas transformaciones tecnológicas y la realidad de una economía crecientemente internacionalizada.**

c. ¿Qué regular y cómo regular?

En este contexto, la discusión debe orientarse hacia temas más concretos. En que mercados se requieren nuevas regulaciones; en cuáles es imperativo desregular. Que tipo de medidas en el ámbito de los incentivos y de las instituciones se pueden tomar de manera de reducir las demandas de una regulación detallada.

Es importante, también, que la regulación se realice sólo en aquellos mercados en que las fallas son significativas. Los costos de la regulación constituyen un tema clave. La experiencia nacional e internacional en materia de regulación ha dejado en evidencia los peligros que implica el recurrir a sistemas extremadamente complejos y detallados. Sistemas normativos detallados exigen, permanentemente, normas adicionales generándose finalmente un situación de total inoperancia y de elevación desmedida de los costos de regulación.

Es por ello necesario desarrollar un sistema simple de normas, estable y de fácil operación para lo cual es indispensable apoyarse lo más posible en la autoregulación de los propios participantes generando espacios para la participación de agentes privados.

d. La regulación y el rescate de la lógica política.

Al revisar el concepto "Estado subsidiario", queda en evidencia la contraposición neoliberal entre la lógica económica, vinculada supuestamente a criterios de racionalidad y modernidad, y la lógica política

Escaneado con CamScanner

concebida como anacrónica y conducente a la irracionalidad económica. Esta proposición no es concordante con la perspectiva que releva la noción de Estado regulador. La regulación no se reduce a un problema técnico; incorpora un elemento político crucial. La organización de los mercados constituye una intervención desde el ámbito político destinada a generar mecanismos que garanticen la racionalidad económica. Ello implica que tal intervención resulta de negociaciones cuyo mecanismo resolutivo depende básicamente de consideraciones distributivas y, de otra naturaleza, exógenas a los modelos de optimización.

La nueva modalidad de participación del Estado representa una ruptura con el Estado empresario al restringir su participación directa en la economía. Pero presenta también una discontinuidad respecto del Estado subsidiario. Al contrario de este último, da cuenta de que para asegurar un desarrollo equilibrado resulta insuficiente actuar en subsidio de los privados: es indispensable estructurar, desde el Estado, los mercados. Al contrario del Estado empresario el nuevo Estado no fuerza la lógica económica; al contrario del Estado subsidiario la orienta y ordena. Se retoma así el ideario socialista que cree posible que los seres humanos se organicen y desarrollen las condiciones para instalar la sociedad buena. Pero el marco de este esfuerzo es la democracia y la condición de éxito es la aceptación de la racionalidad económica.

Los difusos límites de lo público y lo privado.

Pese a la poca precisión con que en la derecha se trata el tema de la privatización, es importante recalcar que nos encontramos frente a un tema complejo. Definir el término implica aclarar las nociones de público y privado. En el marco del pensamiento liberal, estas categorías remiten a lo relacionado con el Estado, la primera, y lo relacionado con el individuo la segunda. No obstante, tras estas categorías legales los límites se vuelven difusos. Los intereses privados afectan la conducta del Estado y el Estado se introduce en lo privado al regular los contratos (Paul Starr, p. 32). Pero los grados de penetración varían. Así por ejemplo, entre las empresas privadas se distingue entre las empresas familiares y las corporaciones de acciones que están sujetas a la superintendencia de sociedades anónimas. Algunas de ellas, por ejemplo las empresas de

Escaneado con CamScanner

servicios públicos están sujetas además a las correspondientes superintendencias.

Los significados de lo público y lo privado varían también en las distintas esferas. Televisión Nacional es una entidad pública, pero que más allá del carácter público de su propiedad y la generación de su directorio, ésta funciona como empresa privada. La Universidad Católica es una institución privada pero una parte significativa de su presupuesto es de origen público. Lo mismo sucede con la educación privada subvencionada.

Lo anterior tiene como consecuencia que el significado del término privatización esta determinado por el contexto político dominante. Con la experiencia de los gobiernos conservadores en Estados Unidos e Inglaterra y la dictadura militar en Chile bajo el término privatización se entiende "todo cambio de actividades o funciones del Estado al sector privado ... más explícitamente, todo cambio de lo público a lo privado en la producción de bienes y servicios" (Starr, p. 34). La primera definición puede incluir todas las reducciones de la actividad reguladora y gastadora del Estado. La gama de las privatizaciones va desde la privatización total hasta la parcial. En este último caso el Gobierno puede seguir financiando pero no operando los servicios y puede continuar poseyendo pero ya no administrando sus activos. En el caso que el Gobierno paga por unos servicios producidos en privado, disminuye la esfera operativa pero no la fiscal ni funcional de la acción del Gobierno. El producto de la privatización no siempre es una empresa privada, produce empresas híbridas con diversos equilibrios de influencia.

Las distintas modalidades para privatizar activos afecta el carácter de los que surge de la privatización: es distinta la venta a postores privados, la oferta pública de acciones, la conversión a cooperativas de trabajadores, el capitalismo popular, la captura de la empresa por parte de los administradores de la empresa cuando ella era pública. Las variaciones de la política de privatización complican las predicciones más sencillas de los efectos de la privatización sobre la eficiencia económica.

La privatización tiende a ser equiparada con una mayor competencia. La desregulación de monopolios públicos es una forma de

Escaneado con CamScanner

privatización liberalizante. Sin embargo, es posible privatizar sin liberalizar, es el caso de la privatización de ENDESA bajo el régimen militar. También es posible liberalizar sin privatizar, introduciendo la competencia en el sector público, sin transferir la propiedad. La privatización puede conducir a realidades diversas como es el sector voluntario no lucrativo o independiente, el sector de los pequeños negocios o la gran empresa.

Del mismo modo que resulta inconducente la majadera reiteración de la oposición en cuanto a que la solución de todos los problemas es la privatización, no tiene sentido sólo defender la propiedad pública en sentido genérico. La realidad es más compleja. En el caso de la discusión en torno a CODELCO el tema de mantener la propiedad pública de la empresa se zanjó rápidamente en la Concertación, no obstante, con ello no se solucionaron los problemas de fondo. Era posible un segundo camino a la privatización como resultado de condenar a la empresa al inmovilismo tanto en materia de inversiones como de modernización de gestión. Se requería definir la política de manejo de los activos existentes y generar condiciones para enfrentar lo que es la esencia de una empresa, su dinamismo y su búsqueda de nuevas oportunidades. Un problema complicado se planteaba como resultado de la inexistencia de una separación clara entre el dueño, el país a través del Estado, y los organismos designados por él mismo para administrar la empresa. Con ello se confunden las diferentes funciones y se entrecruzan los criterios que deben guiar la gestión de la empresa. El estilo de gestión tradicional lleva a que se pierda de vista que la firma es ante todo una empresa cuya labor fundamental es desarrollarse como tal de manera de maximizar en el largo plazo el flujo de ingresos para sus propietarios, a saber todos los chilenos. Al estar incorporado al Presupuesto General de Inversión del Sector Público, en los hechos CODELCO se considera como un ministerio o una institución descentralizada más. Esto significa que los recursos que le son asignados dependen de los recursos de gasto actualmente disponibles en el Estado y no como corresponde a una empresa que define sus inversiones a partir de sus recursos y los de terceros disponibles y del nivel que maximiza el flujo de retorno en el largo plazo, lo cual depende en primer lugar de la cartera de proyecto rentables de que se dispone.

Escaneado con CamScanner

En el caso de la salud, no basta levantar la consigna en pro de la defensa de la salud pública. En el marco de un sistema dual, ella debe realizar una profunda reforma de gestión para aumentar su eficiencia, dada la inestabilidad del control de las remuneraciones como factor competitivo principal. Ello implica introducir en su seno una efectiva descentralización, entregando adecuada autonomía a los Servicios de Salud y hospitales y desarrollando sistemas de incentivos y contratos de desempeño que permitan elevar la eficiencia y eficacia. Más aún, los problemas de la salud en Chile no podrán ser solucionados sin la integración y coordinación entre el sector público y el sector privado. Varios son los elementos que obligan a avanzar en esa dirección. La actual segmentación que generan los sistemas lleva a una provisión de infraestructura y equipo que genera un uso ineficiente. En determinadas zonas del país existe una sobreoferta de instalaciones y equipos tanto en el sistema público como en el privado con una baja tasa de utilización mientras que, en otras, existe total carencia. Se encarecen así, significativamente, los costos de los servicios. Este problema se agudiza por el alto costo de las nuevas tecnologías, haciéndose insostenible la descoordinación de la inversión pública y privada. El nuevo patrón epidemiológico, caracterizado por la creciente importancia de enfermedades "caras" hacen imposible la prestación de los servicios requeridos si los sectores público y privado no enfrentan cooperativamente los requerimientos de inversión.

Objetivos sociales y especialización público - privado.

La propuesta de privatización de extensas áreas de la gestión pública ha estado asociado en América Latina a proposiciones que buscan minimizar la acción del Estado. En tal contexto, se han producido procesos masivos de privatización de las empresas y servicios públicos.

La Concertación se ha centrado en buscar una especialización eficiente para el quehacer estatal. El Estado y la actividad privada renegocian los ámbitos privilegiados de acción buscando una especialización en áreas en que cada uno de los sectores resulta más eficiente en función de los objetivos globales que democráticamente se plantean. Es así como el sector privado tiende a concentrarse en la actividad productiva, en la

Escaneado con CamScanner

prestación de servicios y el Estado, asume responsabilidades regulatorias crecientes y un papel gestor del crecimiento con equidad.

Aún cuando resulta prematuro hablar de un nuevo modelo de intervención pública en Chile, si es posible identificar algunas características básicas de su nueva conformación. Aunque de manera más puntual, continúa la política de reducir la presencia del Estado en la actividad productiva directa. La privatización ya no es un fin en si mismo y la enajenación de una empresa concreta se condiciona a que ello contribuya efectivamente a un mejoramiento de la productividad global de la economía. Es por ello, que la privatización se hace posible sólo cuando existe un mercado competitivo o se puede generar un marco regulatorio eficaz. En ese sentido, bajo los dos gobiernos democráticos se percibe con nitidez que el Estado asume un papel activo en la estructuración y organización básica de los principales mercados, en la promoción de la competencia y en caso que ella enfrente restricciones, en la regulación de los mismos.

Junto con la dictación de una normativa adecuada, ello supone la creación o el desarrollo de instituciones que puedan disponer del personal adecuado con escalas de remuneración competitivas con el sector privado regulado, la construcción de modernos sistema de información y la incorporación de las más modernas tecnologías de gestión. Esto permite, como contrapartida, entregar la más amplia libertad para la acción de los particulares en mercados tan disímiles como el de telecomunicaciones, el financiero o de capitales en general reduciendo al máximo los controles directos en favor de controles indirectos y ex-post.

Al mismo tiempo, el Estado asume tareas en sectores estratégicos para el crecimiento económico y el logro de la equidad. El Estado no apuesta a ningún sector productivo en particular sino que apoya en ámbitos que ayudan a mejorar la productividad de todos los sectores. Es así como promueve la modernización del mercado de capitales para facilitar un adecuado y oportuno flujo de recursos financieros hacia los sectores productivos. Al estar presente el Estado en actividades claves para el crecimiento económico, la modernización de la gestión de las instituciones públicas es decisiva para la elevación de la competitividad internacional del país: es el caso de instituciones como el Servicio de Aduanas, de la Empresa Portuaria de Chile, de Impuestos Internos etc.

Escaneado con CamScanner

El rol fundamental que se le asigna al Estado en la elevación de la calidad de vida de los más pobres hace indispensable elevar la eficiencia y eficacia de las instituciones públicas de política social. En relación con el desarrollo del capital humano, asume un papel protagónico en la transformación y modernización de la educación y la capacitación que son líneas de acción claves para apoyar, simultáneamente, el desarrollo de la competitividad general de la economía nacional y el mejoramiento de los ingresos de los más pobres. Así el Gobierno se aboca a lograr una profunda transformación del sistema público de educación.

Al mismo tiempo, se constata la construcción de una nueva modalidad de intervención pública para el apoyo al desarrollo productivo y tecnológico. Se implementan mecanismos de tipo competitivo para asignar recursos a agencias tanto públicas como privadas que tienen como objeto esas tareas de apoyo. En tal sentido, el Estado busca modificar la naturaleza de la acción de las agencias públicas que pasan de tener un presupuesto asegurado y una relación dudosa con sus beneficiarios a un presupuesto cuya magnitud depende de la demanda efectiva que se genera entre los beneficiarios de la acción institucional. Como complemento a ello, la política pública tanto en el ámbito de fomento como de desarrollo tecnológico se apoya en el sector privado. En materia crediticia el Estado funciona como instancia de segundo piso que refinancia las instituciones de crédito privado a cambio de la apertura de líneas especiales para los grupos objetivo. Mecanismos similares se han puesto en ejecución para el desarrollo de programas de asistencia técnica y desarrollo tecnológico que desarrollan organismos no gubernamentales.

BIBLIOGRAFIA

CEPAL (1971), "Las empresas públicas: su significado actual y potencial en el proceso de desarrollo", en Boletín económico de América Latina, Vol. XVI, N°1, Nueva York, p. 5.

- Galetovic, Alexander (1995), Construyendo una economía de mercado. Desregulación y Regulación en Chile 1974 - 1995, Ponencia presentada al Seminario internacional "Regulación y desregulación en Chile y América

Escaneado con CamScanner

Latina, organizado por el Banco Mundial y la Universidad de Chile, Santiago 5 al 7 de octubre de 1995 (Borrador)

- Ha-Joon Chang (1995), The Evolution of Perspectives of Regulation in the Postwar Era, Economic Development Institute of the World Bank.

J.M. Keynes (1977), "Teoría general de la ocupación, el interés y el dinero", Fondo de Cultura Económica, México.

- Mizala, Alejandra (1995), Regulación del mercado laboral en Chile, Ponencia presentada al Seminario internacional "Regulación y desregulación en Chile y América Latina"

- Muñoz, Oscar (1993), (Ed.), Después de las privatizaciones. Hacia el Estado Regulador, CIEPLAN.

- North, Douglass C. (1993), Instituciones, cambio institucional y desempeño económico, Fondo de Cultura Económica, México.

- Starr, Paul (1993), El significado de privatización, en Sheila Kamerman, Sheila B. y Kahn, Alfred (Compiladores) (1993), La privatización y el Estado benefactor, Fondo de Cultura Económica, México.

Escaneado con CamScanner

LA PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR EN UNA ECONOMÍA DE MERCADO: UNA REFLEXIÓN POLÍTICA NECESARIA.

Luis Sánchez Castellón

I. INTRODUCCIÓN

Chile entró a una nueva etapa en su desarrollo, donde las constantes son el crecimiento sostenido, la globalización e internacionalización de su economía, un creciente proceso de innovación tecnológica y una modificación de los parámetros que tradicionalmente ordenaron su vida política, económica, cultural y social.

En el transcurso de las próximas dos décadas el país está en condiciones de proponerse, como un objetivo nacional, el alcanzar un nivel desarrollo económico comparable con el de países desarrollados, con elevados grados de equidad social, un sistema político democrático y una economía que funcione de manera armónica con el medio ambiente.

Para alcanzar la meta propuesta es necesario establecer una estricta complementación entre las tareas del mercado y del sector público. El Estado es insustituible en la orientación global del proceso de desarrollo, promoviendo los adecuados consensos nacionales y ejecutando las políticas públicas apropiadas. El mercado es insustituible en la asigna-

Escaneado con CamScanner

ción de recursos, la provisión de información y la descentralización de las decisiones económicas.

Sin embargo, esta no es una ruta sin obstáculos al éxito económico, subsisten riesgos y vallas que de no ser enfrentadas pueden frustrar, una vez más en nuestra historia, la oportunidad que hoy se nos ofrece de superar definitivamente el subdesarrollo.

Uno de los obstáculos lo constituye las limitaciones e insuficiencias de nuestro sistema democrático, que se expresan en la ausencia de mecanismos efectivos de participación y control ciudadano del quehacer del Estado y en la falta de control social para el funcionamiento de los mercados.

El Estado, en ausencia de instrumentos de efectivo control democrático, puede ser capturado por intereses sectoriales y corporativistas. El "libre mercado", en ausencia de regulaciones o de contrapesos en la organización social, conduce a la concentración de la riqueza y de las oportunidades de progreso, vaciando el contenido de los valores democráticos. En ese sentido, frente al falso dilema de "estado versus mercado" la opción verdadera debe ser Estado democrático, mercados competitivos y más sociedad civil.

Surge así el carácter regulador que tiene el Estado en lo que al quehacer económico se refiere. La regulación de los mercados tiene por objeto asegurar un funcionamiento eficiente de estos, garantizar la satisfacción de las necesidades básicas de la población, en un marco jurídico institucional apto para proteger los derechos de los ciudadanos como consumidores.

El rol del Estado en la economía no se agota sin embargo en la función normativa y de subsidios a la pobreza, debe también crear condiciones y desarrollar políticas que hagan posible la igualdad de oportunidades, la competencia en los mercados, el fomento de la competitividad en la actividad productiva y garantizar un desarrollo ambientalmente sustentable. Todo ello en un marco que estimule el crecimiento y la estabilidad económica.

Para adquirir la presencia relevante que requieren estos campos, ciertamente el Estado puede reducir su participación en la provisión directa de bienes y servicios; preferir mecanismos de mercado antes que

Escaneado con CamScanner

esquemas burocráticos y abrir espacio al sector privado en áreas emergentes, como infraestructura y servicios sanitarios, a condición de concentrarse en tareas de regulación y de preservación de igualdad de oportunidades.

II. MERCADO Y SOCIEDAD CIVIL

A lo señalado cabe agregar, que en nuestra opinión ninguno de estos desafíos podrá superarse si no se cuenta con una poderosa sociedad civil.

La presencia activa de los ciudadanos, su compromiso con la tarea democrática y de superación de la herencia autoritaria es lo que hará posible el desarrollo en Chile de una sociedad plenamente democrática. De igual manera, sólo con la participación organizada y consciente de los ciudadanos será posible avanzar hacia mercados más competitivos, transparentes, con productos o servicios seguros y de calidad garantizada para los consumidores.

Así también, no será posible regular adecuadamente los monopolios naturales en la economía, sancionar las conductas anticompetitivas o constitutivas de competencia desleal, sin que los consumidores cuenten con instrumentos eficaces para accionar en demanda de políticas correctivas o sanciones adecuadas, todo lo cual supone procesos regulatorios que consideren la participación de los usuarios y por tanto de su organización, reconocida como indispensable en este ámbito.

Debemos avanzar hacia una nueva concepción de la participación en todos los ámbitos de la vida social, pero particularmente en lo que dice relación con la vida económica. La justicia y la equidad en los mercados no surgirán como callampas después de la lluvia y por tanto las desigualdades socioeconómicas, exacerbadas por el mercado, no serán abolidas por decreto.

Por ello, impulsar una política de fortalecimiento de los derechos ciudadanos en el terreno económico y social, fomentar y cautelar el desarrollo de las organizaciones sociales y de consumidores constituye una elemento esencial de una política progresista en el ámbito económico.

Escaneado con CamScanner

A mayor abundamiento, los ciudadanos como actores del desarrollo y de la construcción de mercados mas eficientes y equitativos, pueden hacer una contribución fundamental para orientar la actividad productiva y distributiva, mejorando la calidad y seguridad de bienes y servicios y contribuyendo al desarrollo de procesos innovativos de gestión productiva y distributiva en los mercados.

III. LOS CONSUMIDORES COMO ACTORES DEL CAMBIO SOCIAL

La condición de consumidores que tienen los ciudadanos, los habilita para exigir no solo normas jurídicas que protejan de manera efectiva sus legítimos intereses económicos, amenazados por las desiguales condiciones de contratación en los mercados, los defectos de bienes y servicios, la ausencia de condiciones que garanticen su inocuidad para las personas o el medio ambiente, la asimetría en la información o simplemente la no existencia de recursos institucionales adecuados para resolver los conflictos, sino además para ser considerados como un actor fundamental en el proceso de toma de decisiones políticas en torno a: la estrategia de desarrollo, las políticas de fomento e innovación tecnológica y las de fomento de la competencia y regulación de mercados monopólicos, imperfectos o simplemente no competitivos.

Pueden ser también un actor determinante en los procesos de cambio político y reforma democrática de las instituciones del Estado, pues ya no se puede prescindir de los ciudadanos, en su condición de usuarios (consumidores de servicios) para concebir e impulsar la modernización de los servicios de utilidad pública (sean éstos proporcionados directamente por el Estado o por el sector privado, bajo regulación estatal).

La defensa y promoción del ciudadano, en su calidad de consumidor o usuario, está directamente relacionada con una concepción democrática de la vida social, que no restringe la participación ciudadana a sus aspectos políticos instrumentales, como el ejercicio del derecho a sufragio.

No se puede construir una sociedad realmente justa en la distribución de los beneficios y cargas del crecimiento sin una participación ple-

Escaneado con CamScanner

na de los ciudadanos en los procesos de construcción, diseño y ejecución de las políticas públicas, que a nivel local, regional o nacional afectan su vida cotidiana.

Ello impone, a quienes adscribimos a las ideas socialistas la necesidad de establecer con claridad una política hacia esta nueva dimensión de la ciudadanía que por su complejidad, diversidad y segmentación representa un desafío para las políticas públicas, frente a un modelo de mercado que reduce la participación de los consumidores a la de sujetos pasivos de la actividad económica y productiva.

Existen peligros para los consumidores y éstos deben ser tomados en cuenta en una estrategia para el desarrollo, profundización, y modernización de los mercados.

IV. PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR Y POLÍTICA ECONÓMICA

Esta concepción de la política económica, que integra de manera activa a los ciudadanos a su elaboración y gestión estratégica, se sostiene en la constatación cotidiana de lo que ocurre en los mercados.

Que duda cabe que se necesitan normas para evitar que unas empresas o grupos de empresas fortalecidos por una mayor libertad de los mercados abusen de su posición dominante. En un mercado concreto, sin controles especiales, un monopolio o grupo de empresas pueden actuar en contra de los intereses de los consumidores, aumentando los precios y limitando las capacidades de elección, o simplemente desmejorando la posición o capacidad de negociación de estos en el mercado.

También hay que tener en cuenta los peligros que suponen una injusta distribución de los ingresos y por tanto de la prosperidad, como los problemas suscitados por la ampliación de los mercados.

Esta realidad obliga a considerar que una política de protección y promoción de los intereses de los consumidores contenga un compromiso para realizar un esfuerzo con el objeto de conseguir una distribución más equitativa de los beneficios del crecimiento económico.

Escaneado con CamScanner

Los primeros pasos en la formulación de una política hacia los consumidores se dirigen necesariamente y en amplia medida hacia la necesidad de legislar, con el objeto de garantizar un nivel de protección de derechos básicos, tales como transparencia de mercado, condiciones contractuales equitativas, reparación por productos defectuosos, publicidad engañosa y seguridad física. Esta tarea aun no está concluida, pero cuando lo esté, la perspectiva de obtener mayores progresos mediante la legislación será limitada.

Una vez garantizados ciertos niveles básicos de protección jurídica e institucional, la forma de promover los intereses de los consumidores ya no será mediante disposiciones legales de carácter general, sino mediante una mayor participación de los consumidores, (colectiva e individualmente), en las decisiones del Gobierno y de las empresas.

Por el momento, el área fundamental de participación de los consumidores en los procesos de tomas de decisiones de los poderes públicos, si existe, tiene un carácter meramente testimonial. Las decisiones del Gobierno en materia económica, a menudo pecan de no tener en cuenta los problemas de los consumidores, debido a que estos problemas, aunque muy habituales en la vida cotidiana, se expresan con menos fuerza y claridad que los de un grupo organizado, relativamente pequeño, pero con claros intereses corporativos.

Para enfrentar esta situación el Gobierno debería realizar un seguimiento permanente de las consecuencias que para los consumidores pueden tener las políticas aplicadas en los diferentes sectores de la actividad económica; se deben medir con claridad los intereses de los productores y distribuidores a corto plazo en relación con los intereses a largo plazo de los consumidores y del conjunto de los actores económicos; y las organizaciones sociales y de consumidores deben concentrar sus propios esfuerzos en llamar la atención sobre ciertos temas claves bien definidos.

En definitiva el establecimiento de una política de protección a los consumidores y de promoción de su rol activo en el crecimiento y desarrollo de la economía, se ocupa del sector de la demanda del mercado, que tiene un enorme potencial inexplorado capaz de incrementar la eficacia del mercado y promover el crecimiento.

Escaneado con CamScanner

V. CONCLUSIÓN

La actual política económica, que busca incrementar la apertura de los mercados ofrece una oportunidad para fortalecer la política de protección a los consumidores y para fomentar que los consumidores puedan elegir sobre la base de una información veraz y oportuna, lo cual servirá de incentivo a los fabricantes, incrementando su eficacia y su competitividad.

Las prácticas proteccionistas y las barreras al libre comercio no son las únicas restricciones del mercado: se inhibe la libertad de elección cuando los consumidores tienen que estar permanentemente a la defensiva ante productos inseguros, defectuosos o prácticas comerciales abusivas.

Es necesaria la legislación, con el objeto que el consumidor y el fabricante sean realmente iguales ante la ley, sin embargo, el verdadero objetivo no debe ser proteger al individuo mediante normas y reglamentos, es mucho más interesante crear las condiciones para que los consumidores estén suficientemente bien informados y representados para poder defenderse a sí mismos. Tanto en las tareas de información como de representación las organizaciones de los consumidores tienen un papel fundamental que desempeñar, en consecuencia, deberían ser apoyadas y estimuladas en su desarrollo de manera conveniente.

En los años venideros deberán acometerse diversas iniciativas para establecer y estimular el desarrollo de conductas, colectivas e institucionales, que estimulen la participación de los ciudadanos en la gestión de la política económica y en este sentido, las tareas que el sector público deberá acometer pueden resumirse de la siguiente forma:

a) En el ámbito de la información y orientación del consumidor:

- Establecer mecanismos idóneos para alimentar de manera sistemática a los consumidores, según estrato socioeconómico, de la información sobre calidad, seguridad y precio de los bienes y servicios más importantes en los mercados finales de estos.
- Estimular, con apoyo del Estado el desarrollo de estas tareas por la propia sociedad civil, a través de la creación y desarrollo de las asociaciones de consumidores.

Escaneado con CamScanner

- Crear mecanismos institucionales que faciliten y alienten la participación activa de los consumidores organizados en la discusión de políticas comerciales, de integración económica, de regulación de conductas monopólicas, de procesos de fijación tarifaria en servicios públicos como el agua potable, la luz eléctrica, el gas y los servicios de telecomunicaciones y de transporte.

b) En el área de la solución de controversias de consumo:

- Crear y desarrollar un sistema de solución de conflictos en materia de consumo de naturaleza voluntaria, en la perspectiva de un sistema nacional de Arbitraje en materia de Consumo, de asentamiento local (municipal).
- Extender la capacidad de asistencia jurídica y asesoría a consumidores en juicio, tanto del sistema estatal como de las propias organizaciones de consumidores.
- Apoyar el desarrollo de instancias internacionales de representación de los intereses colectivos de los consumidores en casos de conflictos de intereses con políticas comerciales acordadas en el marco de la OMC o de tratados de libre comercio, multi o bilaterales.

c) En materia de organización de consumidores:

- Apoyar el desarrollo y consolidación de las organizaciones de consumidores que se han constituido a nivel nacional, regional y comunal, dotándolas de la capacidad de gestión y de acción que les permita impulsar iniciativas en los terrenos antes reseñados (información, capacitación, educación y protección jurídica).

Cabe consignar sin embargo, que los recursos públicos disponibles son insuficientes y la acción del Servicio Nacional del Consumidor es limitada para la magnitud de la demanda.

Con todo, a nivel del sector público, debiera observarse una acción política más decidida para ampliar las instancias institucionales de participación de la sociedad civil, a través de las organizaciones de con-

Escaneado con CamScanner

sumidores, lo que se verá facilitado por la aprobación de la Ley de Derechos de Consumidor y por el perfeccionamiento de la regulación en el sector de los servicios de utilidad pública.

A modo de conclusión, podemos sostener que la tarea de construir una sociedad más democrática y justa supone no solo un esfuerzo por construir mayorías políticas estables, para favorecer el cambio en un sentido amplio, sino también se requiere de propuestas en el terreno de la participación organizada de los ciudadanos en todos los aspectos relevantes de la vida nacional. Uno de ellos es el de la protección de los derechos económicos y sociales de los consumidores y en este terreno se espera una contribución sustantiva de quienes postulan ideas que superen la visión clásica de la democracia y la economía en una sociedad dominada por las fuerzas del mercado.

Escaneado con CamScanner

POSIBILIDADES Y DESAFÍOS DE LA SUPERCARRETERA DE LA INFORMACIÓN

(Hacia una Política Nacional de Infraestructura de Información)

Alvaro Díaz

1. Vivimos en una época marcada por dos revoluciones tecnológicas que se difunden aceleradamente por los sistemas productivos y las sociedades a escala global. La revolución microelectrónica es la más extendida y se aproxima a los límites de miniaturización de circuitos, pero aún le resta un vasto campo de desarrollo en las computadoras, las comunicaciones y la automatización. Por su parte, la revolución biotecnológica recién inició su proceso de desarrollo y dado que trabaja con seres vivos complejos cuyo genoma (mapa de genes) recién se comienza a conocer, es posible que tome algunas décadas adicionales para que llegue aun estadio de desarrollo similar al que la microelectrónica alcanza hoy.

   A diferencia de las tecnologías nucleares -cuyo primer uso fue militar- y que actualmente sigue restringida hacia un conjunto de aplicaciones relativamente reducidas no vinculadas a la vida cotidiana de las personas, la biotecnología y la microelectrónica evidencian un potencial de difusión social bastante superior. Se trata de verdaderas tecnologías "genéricas" dados que sus campos de aplicación no se limitan a ningún sector o rama económicos (p.e.

Escaneado con CamScanner

la lixiviación bacteriana ya se usa en la minería chilena). Sin embargo, hasta ahora sólo la microelectrónica está madurando en un vasto campo de aplicaciones que van desde el sector agrícola hasta los servicios; desde la producción, la distribución y las comunicaciones; hasta el consumo y la vida cotidiana. El desarrollo ha sido exponencial y dado que sus usos se concentran en el procesamiento, almacenamiento y transmisión de información, se ha sustituido el viejo nombre de "microelectrónica" por Tecnologías de Información y de Comunicación (TIC) que engloba a la anterior.

2. ¿Cuales son los cuatro aspectos principales de las tecnologías de información y comunicación?:

- La **automatización de procesos** que está revolucionando los métodos de producción en los sectores agrícola e industrial. En el caso chileno, éste fenómeno fue lento en los años ochenta pero se ha acelerado en los últimos cinco años. Actualmente hay una verdadera ola de compra de maquinaria y aparatos con "controles numéricos", es decir que usan tecnologías microelectrónicas.
- El **procesamiento y almacenamiento de textos, de datos y de imágenes** que está revolucionando las oficinas que hasta hace una década funcionaban con los mismos aparatos que se originaron en la revolución industrial anterior (p.e. telex, telégrafo, teléfono, cardex, máquina de escribir y calculadora manual). En el caso chileno, los cambios se iniciaron hace una década pero en lo últimos 5 años se han acelerado, a tal punto que en 1995 algunas estimaciones señalan que habría un stock acumulado de medio millón de computadoras en el país.
- La nueva **revolución en las comunicaciones** que ahora despega a gran velocidad y que sintetizan la imagen de que el mundo avanza hacia una "aldea global".
- La **informatización de bienes de consumo final**, que crea nuevos y que añade nuevas funciones a TV's, teléfonos, cocinas, refrigeradores, autos, lavadoras y la casi totalidad de los

Escaneado con CamScanner

demás bienes que se utilizan en la vida cotidiana (excepción de ropa y alimentos).

Estas transformaciones tecnológicas se aceleran y se difunden a pasos agigantados. Más allá de las alucinaciones tecnológicas, debemos reconocer que nuestra sociedad ya está experimentando los albores de una revolución que será tanto más extensa y profunda como la que se inició con la invención de la imprenta. En el transcurso de la próxima década, las generaciones de adultos y niños de hoy experimentarán enormes transformaciones en sus modos de vivir. Una multitud de innovaciones modificará radicalmente las formas en que las personas trabajan, estudian, se entretienen, compran, se transportan, se comunican, usan servicios públicos, reciben educación y acceden a la salud.

3. Sin embargo, éstas transformaciones se desarrollan en un contexto de una sociedad desigual, autoritaria y conservadora. La **desigualdad** no se expresa sólo en los ingresos, en la riqueza o en el acceso a la educación, sino que también en el acceso a la información útil, oportuna y segura. El **autoritarismo** no se reduce a enclaves del Estado sino que se extiende a todos los poros de la sociedad desde la empresa hasta la familia. Y el carácter **conservador** de nuestra cultura se manifiesta en las restricciones a la información que los ciudadanos necesitan así como el carácter aún cerrado de nuestra sociedad, lo que limita la libertad y posibilidad de los chilenos para desarrollarse en tanto individuos libres.

A lo anterior se agrega el hecho de que en Chile imperan numerosos mercados mal regulados, lo que dificulta el comercio electrónico, pero también permita prácticas abusivas como el uso y diseminación abusiva de información personal por parte de empresas e incluso entidades públicas. Frente a estas situaciones, las posibilidades de acción pública están debilitadas, no sólo debido a una creciente obsolencia de una institucionalidad no adecuada a los impactos de la revolución tecnológica, sino también a una herencia neoliberal impuesta en tiempos de dictadura que dificulta un rol activo del Estado cuando se trata de bienes públicos o cuasi-públicos, y que se mantiene con mayorías artificiales en el Senado.

Escaneado con CamScanner

En este contexto las extraordinarias posibilidades de progreso social que ofrecen las Tecnologías de Información y Comunicación, pueden por un lado verse entrabadas y por otro, pueden desarrollarse en una dirección que profundiza las desigualdades y el autoritarismo. Por ello es que en Chile se aplican plenamente las recomendaciones hechas por un grupo de expertos al Consejo de la Unión Europea:

> *"La sociedad de la información cuenta con el potencial de mejorar la calidad de vida de los ciudadanos, de aumentar la eficacia de nuestra organización social y económica y de reforzar la cohesión... El principal riesgo reside en la creación de una sociedad de dos velocidades, compuesta por los que tienen y los que no tienen nada, en la cual sólo una parte de la población tenga acceso a la nueva tecnología, la maneje con soltura y goce plenamente de sus beneficios".* ("Europa y la Sociedad Global de la Información", pág. 6, Bruselas, Mayo 1994)

4. Un enfoque verdaderamente moderno sobre las posibilidades y desafíos de tales transformaciones, debe cuestionar severamente las alucinaciones tecnológicas que se difunden profusamente en los medios masivos de prensa y TV. No hay un desarrollo natural de las tecnologías de información y comunicación que asegure en forma automática el bienestar de todos los chilenos. En realidad existen diversos modelos posibles de desarrollo: algunos más virtuosos y otros más perversos, algunos más incluyentes e integradores y otros más excluyentes y elitistas. Si por un lado, debemos destacar la inevitabilidad, globalidad y potencial de tal progreso tecnológico, debemos destacar sus evidentes peligros que no serán sorteados tecnológica sino socialmente, a través de una estrategia nacional de largo aliento. Los chilenos debemos comprender y aprovechar las nuevas fuerzas productivas y sociales que se despliegan en el mundo entero, y sin alucinaciones ni anclajes en el pasado, debemos proponer con un sentido crítico y a la vez propositivo, los caminos que Chile debe asumir para desarrollar difundir socialmente y con equidad los beneficios y potencialidades de las nuevas tecnologías.

Escaneado con CamScanner

En este sentido, este texto se concentrará en delinear los temas programáticos básicos que se deben considerar al diseñar una posición progresista frente a la emergencia de la "supercarretera de la información" que más precisamente debiera llamarse el nacimiento de la infraestructura de información. Un triunfo político de gran magnitud sería que esto fuese asumido por el Gobierno del Presidente Frei y reconocido como tema nacional en el conjunto del sistema político, tal como ahora es reconocido en países desarrollados y en una masa creciente de países en vías de desarrollo.

I

HACIA UNA INFRAESTRUCTURA DE INFORMACIÓN PARA TODOS LOS CHILENOS

5. Para una comprensión adecuada de la revolución en marcha en las comunicaciones, es necesario diferenciar entre medios físicos y contenidos de ellas. En cuanto a lo primero, las nuevas TIC se caracterizan por una creciente convergencia entre comunicaciones de voz, sonido e imagen; así como por una elevada diversidad de medios físicos de transporte. En este sentido, no sólo se extenderán cables de fibra óptica que son el símbolo de la "supercarretera de la información", sino que también líneas telefónicas convencionales, nuevas bandas de radio (bandas de onda "ancha") y el uso de TV cables.

   En cuanto a contenidos y formas de intercambio de información, hay una tendencia hacia diversificación creciente de sus usos. Teletrabajo, educación a distancia, red de universidades y centros de investigación, servicios de información para las PYMEs, gestión de tráfico de carreteras, control de tráfico aéreo, redes de asistencia en salud, licitaciones y concursos públicos realizados en forma electrónica, red que conecte los sectores públicos de los países de la región, entretenimiento para el hogar, etcétera.

6. **Tanto los medios físicos de comunicación y procesamiento, como los contenidos que comienzan a desplegarse, constituyen lo que**

Escaneado con CamScanner

se denomina *una infraestructura de información* que será tan vital para el desarrollo nacional, como lo han sido la infraestructura de telégrafos y teléfonos, así como de caminos y de puertos. Esta nueva infraestructura de información tendrá usos sociales, comerciales y productivos, así como usos públicos y privados. Debemos reconocer el vasto potencial de las TIC, constando que el rol de los mercados y las empresas será mayor que en el pasado, cuando la ausencia de dinamismo del capital privado generó la necesidad y las condiciones históricas para que el sector público asumiera directamente funciones de producción. No es así en el presente. Aún cuando se trata de bienes públicos y cuasi-públicos, el rol de las empresas y los mercados es enorme y tiende a crecer.

7. El país debe proponerse como meta estratégica que la llamada "nueva sociedad de la información" sea efectivamente accesible para todos los chilenos, sin exclusiones. Esta es una condición básica para que Chile aumente en forma virtuosa su competitividad. Y esta constituye una nueva forma de liderazgo que Chile potencialmente puede asumir a escala mundial. Para ello, el Gobierno de la Concertación Democrática debe profundizar su actual política y avanzar hacia el diseño y aplique de una **Política Nacional de Infraestructura de Información** basada en las siguientes metas estratégicas:

- **Desarrollo Económico:** El desarrollo de redes de información, que beneficien especialmente a las PYMEs e integren a todo el sistema productivo, **para aumentar la competitividad de la economía chilena**.
- **Acceso universal con equidad tanto para usuarios como para proveedores de información**: El Estado chileno debe asegurarse que todos los chilenos tengan acceso a los beneficios de las TIC. El sector público debe asegurar que el costo de acceso a las redes de información sea lo más barato posible, en todos los ámbitos del territorio nacional y para todos los sectores sociales sin discriminaciones de ingreso, edad, condición de género, etnia, región y situación de salud.

Escaneado con CamScanner

- **Educación y Capacitación**, el Gobierno de la Concertación Democrática debe proponerse la meta de que a través de las nueves redes de información -que incluya la TV a cable- debe facilitarse el desarrollo descentralizado de los sistemas de Investigación y Desarrollo, Ciencia y Tecnología, así como educación y capacitación. La labor de REUNA y el Programa ENLACES del Ministerio de Educación, constituyen importantes antecedentes que deben extenderse al sistema de capacitación liderado por el SENCE.

- **Beneficios Sociales**: uno de los grandes pilares de la nueva infraestructura de información es el mejoramiento de la rapidez y calidad de los servicios públicos y sociales, que van desde los servicios de identificación, pasando por un sistema nacional de bibliotecas, hasta el desarrollo de servicios que faciliten la viva democrática. La iniciativa del Parlamento es un paso relevante. Sin embargo, ya hay propuestas para que varios partidos de la Concertación Democrática inicien su diario electrónico (u "homepage") en INTERNET.

- **Producción Nacional con TIC:** En la medida de que se expandan las redes de salud y educación, bibliotecas y otros servicios públicos, los espacios para la expansión de una industria nacional de software multimedia y para redes se irán ampliando. Asimismo, el abaratamiento de los costos de producción, filmaje y edición, abren espacio para que se expanda una industria cultural con mercados iberoamericanos que fortalecerá nuestra identidad nacional en un mundo cada vez más globalizado. También en el campo electrónico debe abrirse el espacio para que nuestra etnias tengan su propia expresión cultural e idiomática.

- **Libertad de Información, Privacidad y Seguridad**: Las nuevas redes de información deben apoyar el aumento de la participación ciudadana en el proceso de toma de decisiones y contribuir a la construcción de una sociedad más abierta y culturalmente menos conservadora. Lo anterior sólo será posible en la medida de que se respete la privacidad de las personas. En ese sentido, los principios del proyecto de Ley "so-

Escaneado con CamScanner

bre delito informático" presentado por el Diputado Viera Gallo, establecen importantes antecedentes que son base un posicionamiento socialista al respecto.

En base a estas metas de política, se hace necesario impulsar un gran debate nacional e informado sobre la necesidad de que el país acuerde una Política Nacional de Infraestructura de Información, tal como ya lo hicieron los países desarrollados y otros en vías de desarrollo.

II

PRINCIPIOS Y CRITERIOS BÁSICOS DE POLÍTICA PUBLICA

8. La información que fluye a través de redes como INTERNET y sus ramificaciones locales es un bien público o cuasi-público. Es decir, es fundamental para el progreso nacional y a la vez puede ser consumida simultáneamente por millones de ciudadanos. Esto es posible porque la reproducción de un "bit" de información (que es equivalente a una letra) tiene costos prácticamente iguales a cero.

De acuerdo a la teoría económica, INTERNET y las redes locales asociadas a ella, tienen características de bien cuasi-público. Es decir, combina características de bien público y de bien privado, tal como ocurre con la educación, la salud y el sistema de transporte. Como bien público no podrá ser producido en cantidades suficientes sin subsidios públicos. Como bien privado -información valiosa y ordenada- puede ser vendido. Esta doble característica, permite un esfuerzo conjunto entre los sectores público y privado. Pero además, INTERNET manifiesta importantes economías de escala, un poder de mercado importante en algunos productores de hardware/software (MicroSoft, IBM y compañías locales), interdependencia entre producción y consumo de información y elevados costos de transacción. En particular, las redes de información como INTERNET tienen elevadas externalidades[1] y los costos marginales de enviar más información son casi cero[2].

Escaneado con CamScanner

Aquí reside la tensión básica. Los mercados pueden funcionar bien en el caso de bienes privados, donde los derechos de propiedad son fácilmente asignables, dado que se trata de bienes que en su consumo son perfectamente apropiables, excluyendo a terceros (p.e. TVs, frutas, etcétera). Sin embargo, cuando se trata de bienes públicos o cuasi-públicos como la información, existe consenso de que los mercados no funcionan bien y evidencian graves fallas, que se traducen en pérdidas de bienestar social para todos los chilenos y pérdidas de oportunidades de progreso tecnológico y material para el país.

En consecuencia, INTERNET y las redes locales constituyen una nueva gama de fuerzas productivas que tienen un extraordinario impacto social, que son producidas en forma privada pero también a través de subsidios, regulaciones o acción pública directa.

9. En base a lo anterior, proponemos los principios básicos sobre los cuales debiera asentarse la construcción de la nueva infraestructura de información. Estos deben ser básicamente ocho:

- **Interconectividad e interoperabilidad de las redes y sus servicios**. Debe evitarse "enclaves" y "feudos", asegurando que un usuario o proveedor cualquiera pueda acceder a todos las redes a costos razonablemente bajos.

- **Desarrollo de una columna vertebral del sector público que potencie la infraestructura de información**. El rol del sector público como proveedor de información y usuario de servicios es extraordinariamente potente. Su impacto se ha sentido en el despegue de REUNA (Red Universitaria Nacional) que fue financiada con fondos públicos y la Red ENLACES de Ministerio de Educación. **Son el conjunto de instituciones públicas que pueden ayudar a construir la escala suficiente como para hacer rentable y conveniente el desarrollo de mercados electrónicos no reducidos a una élite, sino masivos, transparentes y de bajo costo.**

- **Desarrollo privado de la infraestructura física y del segmento más relevante de las redes de información**. La cons-

Escaneado con CamScanner

trucción de la infraestructura física es una tarea que reside principalmente en el sector privado, para lo cual resulta crucial perfeccionar el marco regulatorio y favorecer el desarrollo de la competencia en este sector. Parte de esa red física será mediante cables de fibra óptica, parte usará la red telefónica y en zonas apartadas se utilizará ondas de banda ancha.

- **Desarrollo privado de mercados y competencia en productos y servicios de información ofrecidos por las redes**. Es indispensable desarrollar y promover el desarrollo de proveedores y usuarios de servicios, especialmente PYMEs, ciudadanos, Gobiernos Locales, Organizaciones Sociales y Otros. El rol del sector público es construir el conjunto de instrumentos que fomenten la entrada de empresas y consumidores a la red.
- **Privacidad, Protección y seguridad de las redes**. Se hace indispensable el desarrollo de normas, prácticas, conductas que aseguren la privacidad de comunicaciones, la protección de base de datos y de información, así como la seguridad de la comunicación en las redes.
- **Promoción de un aprendizaje permanente como la base de la construcción de la infraestructura de Información**. No puede permitirse que ningún sector ciudadano sea excluido de los potenciales beneficios de acceso a la red. No tan sólo niños y jóvenes (Programa Enlaces) sino también adultos y tercera edad constituyen sujetos que pueden utilizar la red.
- **Desarrollo de un nuevo segmento generador de empleos y una nueva industria de hardware/software.** El desarrollo de la infraestructura de información generará condiciones para la expansión de nuevos empleos informatizados y un impulso para la expansión de un nuevo sector productivo que producirá software, hardware, servicios informáticos y otros servicios que también pueden ser exportados. La experiencia de las empresas de software y de hardware entre 1990-95 es relevante en este sentido.

Escaneado con CamScanner

- **Cooperación Internacional, especialmente relacionada con países iberoamericanos.** Es fundamental construir redes internacionales que articulen todos los países de habla hispana y portuguesa. La infraestructura de información debe ser internacional desde sus inicios.

10. Dado que existen tendencias hacia la convergencia entre tecnologías de información y comunicación, la transmisión de señales de TV y TV Cable tenderán a fundirse con las actividades tradicionales de telecomunicaciones. En una sola línea será posible transportar voz, sonido e imagen. Esto implica que dado los avances que ya se han producido en Chile, no está lejos la fusión de industrias diferentes y la emergencia de un nuevo perfil industrial. **En este contexto, los modelos regulatorios construidos en el pasado pueden tender a hacerse obsoletos: en vez de dividirse por tipo de industria, se deberán dividir en forma más horizontal.**

El país deberá avanzar progresivamente hacia un nuevo sistema regulatorio, que por un lado velará por la construcción y funcionamiento adecuado de la infraestructura física y, por otro lado, velará por la gestión y manejo adecuado de la información que se provee a través de las redes. **La propiedad de la infraestructura** no debe constituir limitante para que otras empresas y ciudadanos compren o vendan servicios, siempre y cuando paguen las tarifas de uso -en forma razonable y transparente.

En este sentido, es de extrema importancia crear, desarrollar y perfeccionar un marco regulatorio que asegure libertad de información, la seguridad en las comunicaciones y a la vez privacidad. En este sentido cobran importancia los principios de acceso universal, competitividad, derechos de propiedad intelectual y libertad de expresión. En este sentido, consideramos que el Gobierno Chileno debe criticar y alejarse de enfoques como el asumido por el Congreso Norteamericano que ha colocado restricciones a los derechos de expresión de sus ciudadanos en INTERNET.

11. Proponemos que el Gobierno de la Concertación Democrática desarrolle ingentes esfuerzos para asegurar un acceso universal al

Escaneado con CamScanner

naciente sistema de redes de información. Para ello se hace indispensable el impulso de seis iniciativas fundamentales, que ayudarán a construir la espina dorsal de la infraestructura de información:

- **Educación y Capacitación: Acelerar el desarrollo de la Red Enlaces** que se ha diseñado para escuelas y colegios, apoyando su expansión con la producción de software y materiales para la red. Los establecimientos educacionales deben convertirse en centros de información accesibles por las comunidades locales. Asimismo, favorecer la expansión de la TV-Cable educacional y cultural, apoyando su extensión hacia todo el país.
- **Beneficios Sociales:** Desarrollar instrumentos de política pública que incentiven a los que proveen de servicios de red, de conectar en forma progresiva a todas las bibliotecas, escuelas y colegios, hospitales y centros de salud, ONG's y servicios públicos.
- **Vida Cultural**: Los dueños de la infraestructura física no podrán discriminar contra proveedores de información. Proponemos que el Gobierno del Presidente Frei proponga e impulse la creación de un **fondo para el milenio** para colocar nuestro principal acervo literario, pictórico, de esculturas y de obras históricas en forma digital. El propósito es crear museos electrónicos de libre acceso para todos los establecimientos educacionales.
- **Vida Democrática**: Todos los partidos de la Concertación Democrática y todos los partidos políticos de Chile, deben proponerse entrar al más breve plazo con información relevante para los ciudadanos. Debe ser parte de la política pública que el gobierno central, los gobiernos regionales y los municipales, también entren con información en la red y que puedan obtener servicios relevantes para ellos.
- **Actores Sociales**: El gobierno debe estimular que los actores y movimientos sociales, desarrollen diversas redes de información temática que sea relevantes para sus asociados. Por

Escaneado con CamScanner

ejemplo, debe apoyarse los esfuerzos que la Central Unitaria de Trabajadores (CUT) está iniciando para tener un "homepage" y conectar a sus afiliados. Lo mismo debiera ocurrir con gremios empresariales, jóvenes, mujeres, medio ambientalistas y otros actores.

- **Sensibilización Social**: Debe abrirse espacio para que se abra un debate nacional sobre el desarrollo de la infraestructura de información. Es indispensable que nuestra sociedad asuma con sentido crítico las innovaciones que son impulsadas -hasta ahora mayormente desde empresas privadas- de países desarrollados. Esta será la única forma en que el país podrá construir una sociedad de la información incluyente, abierta, crítica y culturalmente enriquecida.

Para concluir, el país tiene la oportunidad de tomar directamente un tema de futuro, a través de un enfoque que levanta los mismos principios básicos de igualdad, libertad y solidaridad. De asumir este camino, se estará enfrentando un tema central de la modernidad, pero no mediante declaraciones genéricas, sino planteando una propuesta política avanzada que propone construir una **nueva infraestructura de información para todos los chilenos, que será tan relevante para nuestro desarrollo como lo han sido en el pasado las infraestructura de caminos, puertos y teléfonos.**

NOTAS

(1) Se afirma que existe una externalidad, cuando un bien o servicio afecta a terceros, más allá de la transacción que hay entre compradores y vendedores directos. En otras palabras, el bien "chorrea" o disemina efectos económico-sociales en otros. Las externalidades pueden ser positivas o negativas. Cuando son positivas, el beneficio social es mayor que el beneficio privado, e incluso puede ocurrir que el productor o vendedor vean que sus ganancias se esfuman. Un ejemplo clásico es el software pirata. Este ha sido indispensable para la difusión de la computación en el país, pero ciertamente reduce las ganancias de los productores y los desincentiva a gene-

Escaneado con CamScanner

rar más software. La consecuencia es que los mercados de información -en especial los relacionados con INTERNET- no funcionarán bien sin subsidios y/o regulaciones gubernamentales.

(2) El otro concepto relevante es el de "costo marginal". El costo para un proveedor privado de información de permitir que un usuario envíe más de un mensaje en la red, se llama costo marginal o costo incremental. Si un usuario de la red le fuese cargado un precio equivalente al uso adicional de la red, este precio debería ser casi igual a cero, especialmente cuando la red no tiene elevado uso.

Escaneado con CamScanner

REFLEXIONES SOBRE EL DESARROLLO INDUSTRIAL EXPORTADOR CHILENO

Máximo Aguilera R.[1]

Los planteamientos programáticos de la Concertación Democrática desde su fundación partían reconociendo la validez y necesidad de la apertura económica como un pilar central y el desarrollo exportador como uno de los motores principales del crecimiento para la economía chilena. Sin embargo, al mismo tiempo, se llamaba la atención sobre el carácter primario-exportador que exhibía la inserción internacional de la economía chilena y sobre las limitaciones que ello implicaba para el dinamismo económico futuro. Principalmente se ha planteado que un desarrollo excesivamente concentrado en la explotación y exportación de recursos naturales presenta, a lo menos, las siguientes limitaciones:

- bajo grado de incorporación de valor agregado local a los productos exportados y muy baja capacidad de creación de empleo por unidad de capital. En otras palabras, una oferta exportable extremadamente concentrada en unos pocos productos con elevado contenidos de recursos naturales:
- relacionado estrechamente con lo anterior, limitada capacidad de generación de encadenamientos productivos intraindustrial y con otras sectores de la economía;
- fuerte inestabilidad de los mercados internacionales de productos básicos y de commodities industriales;

Escaneado con CamScanner

- lento crecimiento de la demanda mundial para este tipo de bienes, por comparación al crecimiento de la demanda para bienes manufacturados, en particular para aquellos bienes de elevado componente de innovación tecnológica y
- debido a la elevada intensidad de capital y fuerte captación de renta de recursos naturales en estas actividades productivas, conformación de una estructura de distribución del ingreso muy concentrada.

De allí que se planteara desde el inicio del Gobierno de la Concertación la necesidad de superar las limitaciones anteriores mediante el desarrollo de una segunda fase exportadora del modelo chileno, la cual se caracterizaría por una mucho mayor gravitación de la producción y exportación de productos de mayor grado de elaboración del sector industrial. A seis años de Gobiernos de la Concertación se hace necesario interrogarse por la senda que ha seguido el modelo exportador chileno y cuales son las perspectivas del mismo para los próximos años.

A continuación se presentan y analizan algunos antecedentes relativos al desarrollo industrial y exportador chileno más reciente y se efectúa una discusión sobre el avance hacia la segunda fase exportadora y sobre su conceptualización actual. Finalmente se efectúan algunas reflexiones sobre las perspectivas de este desarrollo exportador y se extraen conclusiones para la política de fomento en esta área.

En primer lugar es necesario destacar la fortaleza del crecimiento exportador chileno, por cualquiera de los índices que ésta se mida. Tanto en comparación respecto del desempeño exportador de América Latina y el mundo, cuanto respecto a los denominados tigres asiáticos (cuadro 1).

Cuadro 1: Crecimiento de las exportaciones de Chile, de América Latina y del Mundo. Variación %anual

	1984-1989	1990-1995
CHILE	13.2	12.1
PROMEDIO AMÉRICA LATINA	4.3	8.4 (a)
PROMEDIO MUNDO	9.0	6.8 (a)

(a) 1990-1994

Fuente: Banco Central, Cepal y FMI.

Escaneado con CamScanner

Enseguida, una consideración de la evolución de la estructura de las exportaciones indica con claridad el creciente mayor peso relativo de las exportaciones industriales sobre el total de exportaciones. Hacía el año 1995 las exportaciones industriales se había elevado a un 42%, desde el 29% en 1984. Esto sin dudas va en la dirección del desarrollo de la segunda fase exportadora.

Existen otras importantes indicadores del avance hacia estadios cualitativos superiores del desarrollo exportador. Dos elementos aparecen como muy relevantes en este sentido. Por una parte, se ha producido una importante diversificación del proceso exportador, tanto en términos de la canasta exportable como de los mercados de destino. Por otro lado, la estructura productiva interna ha desarrollado mayores grados de inserción en los flujos comerciales internacionales.

En efecto, el proceso de diversificación de la oferta exportable es extremadamente fuerte y abarca a todos los sectores productores de bienes transables, incluido de manera muy esencial al sector manufacturero. Mientras en el año 1989 el número de productos exportados alcanzaba a 1.478, en el año 1995 esa cifra se había más que duplicado (3.623). Este proceso de diversificación de la base exportadora incluye también y de manera muy especial a la industria, en donde el número de productos pasa de 952 en el año 1985 a 3380 en el año 1994. El número de mercados hacia los que Chile exporta también ha conocido un incremento muy importante, pasando de 121 países en 1989 a 160 países en el año 1995. Esta diversificación de mercado incluye también el hecho de que las ventas al exterior se distribuyen en un mayor número de países sino que también esa distribución es más proporcional, es decir tienen menos importancia los países más grandes.

Se supone que estos avances en las diversificación constituyen avances en la dirección correcta, pues son indicadores de una mayor diversificación de la base productiva interna y al mismo tiempo importa un menor grado de vulnerabilidad de nuestras exportaciones respectos de los vaivenes de los mercados internacionales.

Un segundo elemento es el mayor grado de inserción de la estructura interna en los flujos comerciales internacionales. Nos referimos al hecho de que un mayor número de empresas y ramas productivas están

Escaneado con CamScanner

involucradas en la actividad exportadora. Dos cifras al respecto son muy elocuentes. Por una parte, el número total de empresas involucradas directamente en la actividad exportadora se ha incrementado de manera importante, especialmente en el sector industrial manufacturero: el número total de exportadores directos se ha incrementado desde 2.109 en el año 1984 a 5.815 en el año 1995; en el sector industrial ese aumento es de 1.255 empresas exportadoras a 4.989 empresas entre los mismos años.

Por otro lado, se observa que las ventas a los mercados externos representan un porcentaje cada más mayor de las ventas totales para el sector industrial como un todo y para la inmensa mayoría de sus ramas. Así por ejemplo, el coeficiente de exportaciones sobre las ventas totales del sector industrial pasa desde el 11.5% en 1985 a un 15.7% en 1989 y a 27% en 1995. De otro lado, el número de agrupaciones industriales a 4 dígitos de la clasificación internacional uniforme que el año 1980 destinaban algún porcentaje de su producción al mercado externo eran 32; esto es un 40% de todas los grupos industriales a esa fecha. Esa cifra se había elevado en 1993 a 77 grupos industriales, es decir, el 88% del total de grupos industriales en 1993[(2)].

Las cifras anteriores derivan su relevancia del hecho de que son claros indicadores en el sentido que en el sector industrial se ha verificado un importante proceso de aprendizaje exportador y éste ha desarrollado significativas fortalezas competitivas a nivel internacional, lo cual, tal como la fuerte diversificación exportadora, dan cuenta de un importante avance en dirección de la segunda fase.

Se hace necesario, sin embargo, calificar con mayor detalle estos avances en dirección de la segunda fase.

Los antecedentes disponibles sobre la composición de las exportaciones industriales plantean importantes interrogantes sobre la estructura industrial y sobre el perfil de inserción internacional conformado en el período post apertura comercial. Tres hechos son particularmente relevante:

Primeramente, la composición de las exportaciones industriales según el grado de procesamiento, indica que, si bien las manufacturas no basadas en recursos naturales son las que muestran las mayores tasas de

Escaneado con CamScanner

crecimiento anuales en el período 1984-1995, representan aún un porcentaje bastante menor del total de las exportaciones del país.

Cuadro 2: Crecimiento y composición de las exportaciones industriales según grado de procesamiento

Estructura de las Exportaciones	Tasa de Variación % Anual		Participación % promedio por tipo de producto	
	1984-89	1990-95	1984-89	1990-95
Recursos Naturales	13.6	9.0	70.5	59.2
Indust. basadas en Recursos Naturales	12.0	17.9	24.7	31.1
Otras Industriales	19.1	19.4	4.8	9.5
Total	13.5	12.3	100.0	100.0

Fuente: Elaborado por la Unidad de Estudios-Minecon en base a cifras del Banco Central.

El segundo punto al respecto resulta de considerar un listado de los 50 más importantes productos exportados a los países de la OECD, cuyas ventas conjuntas representan aproximadamente el 90% de las ventas totales a esos países. Según ese listado, las exportaciones de recursos naturales (como cobre) y de manufacturas basadas en recursos naturales (como celulosa) suman 39 productos (30 y 9 respectivamente) y solamente las restantes 11 son manufacturas no basadas en recursos naturales.

El análisis de la presencia de las exportaciones de Chile en los mercados de los países de la OECD es un muy buen indicador del nivel de competitividad y calidad de las exportaciones chilenas, pues se trata de mercados de gran dinamismo, determinantes de los direcciones principales del comercio mundial, y son mercados muy exigentes en cuanto a calidad. Según esta línea de razonamiento un mayor grado de penetración de los mercados de la OECD es un buen indicador del avance en la calidad de la inserción de un país en los mercados internacionales. Al respecto, las cifras para Chile indican que nuestro país ha elevado de manera muy insignificante el coeficiente de penetración en esos mercados (0.23% en 1984 a un 0.26% en 1994)[3]. Pero lo que es aún más preocupante, el tipo de inserción de Chile es la de un país fuertemente primario-exportador y que sus incrementos de participación en los mercados internacionales se lleva a cabo principalmente en mercado declinantes

Escaneado con CamScanner

y que no tiene presencia en los mercados de productos de elevadas exigencias tecnológicas, que son los mercados de mayor dinamismo y en donde se crean ventajas competitivas más duraderas: el 66% de las exportaciones totales de Chile a la OECD son recursos naturales, 25% recursos naturales procesados y solamente un 7% manufacturas no basadas en recursos naturales.

En tercer lugar, la importante diversificación exportadora que ha realizado Chile no alcanza aún para romper la extraordinaria concentración de la oferta exportable nacional en unas pocas materias primas o materias primas procesadas. En efecto, en el año 1995 sólo 6 productos (cobre, celulosa, harina de pescado, molibdeno, oro y metanol explican el 59% de todo lo exportado ese año.

Los antecedentes aportados anteriormente sobre el desarrollo exportados de los últimos años nos lleva a plantear algunas reflexiones:

- ¿que significa hoy día la segunda fase exportadora?
- ¿el desarrollo exportasdor chileno permite afirmar que somos verdaderos "tigres asiáticos"?
- el desarrollo exportador futuro implicará ¿más de lo mismo? o ¿transitaremos hacia un nuevo modelo industrial?

La primera reflexión va en el sentido de resaltar la particularidad del desarrollo exportador chileno y, a partir de allí, la necesidad de entender de manera distinta a como se hacía a fines de los ochenta el concepto de segunda fase exportadora[(4)].

Reiterando lo planteado más arriba, la conceptualización inicial de segunda fase incorpora como elemento central la evolución de la estructura productiva y de la oferta exportable hacia productos de mayor valor agregado de tipo preferentemente manufacturero. La realidad de desarrollo exportador chileno post- apertura comercial ha mostrado un camino algo diferente, el cual si bien supera la estructura exportadora tradicional de Chile existente hasta fines de los setenta, no evoluciona hacia un modelo de exportación preferente de bienes industriales; más bien asistimos a la profundización de la estructura primario exportadora previa mediante la incorporación de nuevas materias primas, combinado

Escaneado con CamScanner

simultáneamente con un significativo crecimiento industrial exportador centrado principalmente en el procesamiento de recursos naturales y , en menor medida, con el despliegue de una nueva base industrial manufacturera bastante diversificada, pero aún de poco peso relativo en el conjunto del sector industrial.

De este modo, el concepto de segunda fase debe ser ampliado en el sentido de entender la presencia de productos de mayor valor agregado no exclusivamente como la presencia de un mayor número de productos industriales, sino que debe recoger, a lo menor, las siguientes líneas de desarrollo:

- diversificación y modernización de la propia base exportadora tradicional de materias primas mediante la incorporación de nuevos productos o de nuevas variedades de mayor calidad de los mismos productos;
- el desarrollo de la actividad industrial se efectúa mediante el surgimiento de encadenamientos productivos principalmente hacia adelante, lo que conduce, hasta el momento, a una estructura industrial dinamizada por manufacturas basadas en recursos naturales, normalmente con un primer proceso de manufacturación.
- la incorporación de mayor valor agregado no solo se realiza mediante la transformación de un bien por sucesivas etapas de procesamiento, sino que ha adquirido gran relevancia los procesos que agregan valor a un mismo producto, principalmente mediante el desarrollo de productos de mayor calidad.
- diversificación de mercados, que da mayor espacio de expansión a una misma estructura productiva.
- desarrollo de procesos de exportación de servicios, como por ejemplo, de ingeniería e informática.

Del mismo modo, también debe ampliarse la visión sobre el desarrollo tecnológico, a fin de no sobre enfatizar el circulo virtuoso entre desarrollo industrial manufacturero y desarrollo tecnológico. El desarrollo exportador de los últimos años ha mostrado que otros sectores, incluidos los sectores primarios, son capaces también de incorporar tec-

Escaneado con CamScanner

nologías de frontera y ser fuente de permanente innovación tecnológica de procesos y productos .

En cuanto a la segunda reflexión, los antecedentes presentados anteriormente no permiten afirmar que Chile se ha transformado en una nueva suerte de "tigre asiático". Sin pretender agotar el tema quisiera simplemente llamar la atención sobre dos aspectos adicionales[5]. En primer lugar, los modelos asiáticos, primeramente Japón, y posteriormente, Corea y Taiwán, entre otros, basaron su desarrollo exportador en el sector manufacturero no basado en recursos naturales. En una primera etapa se puso énfasis en el desarrollo de industrias muy intensivas en mano de obra, para continuar avanzando hacia el desarrollo de estructuras industriales más complejas en torno a un eje sidero-metalmecánico, centrando últimamente su crecimiento en la expansión de ramas productivas intensivas en conocimiento y tecnología.

Cuadro 3: Estructura de las exportaciones de los países del sudeste asiático. Participación %

	Corea		Taiwan		Singapur	
	1970	1993	1970	1993	1970	1993
Productos Primarios	24.0	7.0	24.0	7.0	70.0	20.0
Manufacturas	76.0	94.0	76.0	93.0	31.0	80.0
a. Maquinaria y Equipo	7.0	43.0	17.0	40.0	11.0	55.0
b. Otro	69.0	51.0	59.0	53.0	20.0	25.0

Fuente. Banco Mundial.

El segundo punto al respecto consiste en que el desarrollo económico en los así llamados tigres asiáticos ha tendido a generar estructuras productivas homogéneas y con un rápido proceso de cierre de la brecha de la productividad promedio de esas economías respecto de las de los países más desarrollados, e incluso en algunas ramas o subramas formando parte del pequeño grupo que expande la frontera productiva y tecnológica. Este parece ser el punto clave del crecimiento industrial y exportador de estos países.

Como se ve por los antecedentes anteriores, en el caso de estos países asiáticos se ha estado en presencia de procesos que dan origen al desarrollo de estructuras industriales similares a la de los países más avanzados y con capacidad de competencia internacional en las ramas

Escaneado con CamScanner

de avanzada del desarrollo tecnológico. Esto permitió a estos países incrementar de manera sustancial su competitividad internacional en los segmentos del mercado internacional de mayor dinamismo y de exigencias tecnológicas de calidad, lo cual se refleja en el tipo y grado de penetración de las exportaciones de este grupo de países en los mercados de la OECD. Estos países entre 1980 y 1993 habían duplicado su participación en las importaciones totales de la OECD (del 6.4 a 12.8%), elevando, además, la contribución de las exportaciones de manufacturas desde el 42% en 1980 al 79% en 1993[6].

En el caso de Chile la situación en diferentes en varios aspectos. No se han acortado sustancialmente los diferenciales de productividad al interior del sector industrial, manteniendo una importante heterogeneidad estructural, particularmente en lo que respecta a las empresas de menor tamaño. Si consideramos un indicador del nivel de la productividad media por ocupado en el sector industrial por ramas a tres dígitos se evidencia inmediatamente esa heterogeneidad: si se consideran las 5 ramas con mayores niveles de productividad se tiene que su nivel promedio es 9 veces el del promedio de la industria y 23 veces superior al del promedio de la productividad de las 5 ramas más rezagadas[7]. El siguiente cuadro confirma el rezago de productividad de las empresas de menor tamaño en la industria chilena.

Cuadro 4: Productividad media por ocupado en la industria chilena según tamaño de empresas. 1993

	1993
Relación productividad pequeña a gran empresa	0.38
Relación productividad mediana a gran empresa	0.69
Pequeña empresa: 10 a 49 ocupados; mediana empresa: 50 a 199 ocupados; gran empresa: 200 ocupados y más.	
Fuente. Elaborado en base a la Encuesta Nacional Industrial Anual del INE.	

Esto muestra que la importante expansión exportadora en Chile no ha logrado "revolucionar" la base tecno-productiva de vastos segmentos del sector industrial, lo que representa una diferencia crucial con las experiencias de los países asiáticos y representa, sin dudas, una seria traba para el avance industrial y su competitividad internacional en la actualidad.

Escaneado con CamScanner

De otro lado, más allá del avance en diferentes sectores productivos, en promedio la economía chilena no ha logrado reducir la brecha de productividad que la separa de los países de la frontera productiva y tecnológica, tal como lo muestra el cuadro siguiente.

Cuadro 5: Comparación internacional de los niveles de la productividad media por ocupado

	1913	1929	1238	1950	1973	1980	1989	1994
Argentina	53	51	44	41	40	45	32	38
Brasil	9	15	17	18	24	30	26	24
Chile	42	46	38	32	35	35	30	33
USA	100	100	100	100	100	100	100	100

Fuente: Hoffman, A. Productividad Total de Factores en Chile. Perspectiva Comparativa. Mimeo.

En cuanto al sector industrial chileno su evolución es similar, pues éste experimentó en la década de los ochenta un retroceso en el campo de la productividad media. El período de recuperación y crecimiento post crisis 1982 ocurrió sobre una base extensiva, es decir mediante la incorporación de mano de obra y una mayor utilización del equipo existente, incluso con fuertes caídas en la inversión productiva en el sector. En el período 1984-1989 la productividad media disminuyó a una tasa anual del -0.9%. Recién en la década de los noventa se está produciendo un proceso de aumento de las ganancias de productividad media, con una tasa anual del 3.0% para el período 1990-1995.

El rezago y la heterogeneidad en cuanto a productividad del sector industrial chileno, respecto a estándares internacionales, llevan a concluir que en el importante crecimiento de las exportaciones manufactureras han desempeñado un rol central otros factores de competitividad distintos de las ganancias de eficiencia productiva, cuestión esta última central en la explicación del crecimiento de los "tigres asiáticos". En particular, en el caso de Chile los niveles del costo salarial ha sido un importante componente de su ventaja comparativa. En efecto, el nivel del costo laboral unitario de los EE.UU. y Japón era entre 1986-1989 prácticamente 4 veces el nivel del de Chile y el de Brasil 1.3 veces(8). Estos diferenciales están disminuyendo durante la década de los noventa debido al crecimiento de los salarios reales en Chile, por lo cual se acentúa la importancia de los aumentos de productividad como elemento central

Escaneado con CamScanner

en la cual deberá asentarse crecientemente la competitividad de nuestras exportaciones manufactureras.

El contorno específico que ha asumido el tipo de desarrollo exportador, en particular su fuerte sesgo hacia la explotación de recursos naturales tiene que ver, a mi juicio, con, a lo menos, los siguientes factores. Primeramente, son evidentes las ventajas comparativas que Chile posee en el área de recursos naturales, las cuales resultan de la abundancia y variedad de los mismos, lo que unido a un relativo fácil acceso geográfico para su explotación han hecho al sector de recursos naturales un área privilegiada de la inversión extranjera. A ello se suman los esfuerzos del sector público en apoyo de algunos rubros de gran importancia, como el forestal (subsidio forestal y plantas de celulosa) y el pesquero (plantas y programas de fomento sectorial), los que vinieron a madurar a plenitud en la década de los ochenta.

Enseguida, hay que tener en cuenta que las posibilidades de una ampliación y profundización del desarrollo industrial no basado en recursos naturales, en especial del núcleo metalmecánico y de producción de maquinaria y equipo eran bajas en el marco del modelo exportador implementado. Debido a la forma drástica, uniforme y acelerada en que se llevó a efecto la apertura comercial en la segunda mitad de los setenta dejó a la inmensa mayoría de este sector sin posibilidad de competir con la producción importada, debiendo iniciar entonces un proceso de reducción y especialización. La participación de estas ramas (agrupaciones 37 y 38) en la generación del valor agregado manufacturero disminuyó desde un 35% a fines de los sesenta al 27% a inicios de los ochenta (una vez concluido el proceso de apertura), cifra similar a la existente en la actualidad.

Además, las posibilidades de expansión internacional de este tipo de producción industrial están estrechamente relacionada con el aprovechamiento de economías de escala, es decir de la presencia de empresas de gran tamaño e intensivas en capital. Para los estándares internacionales, la estructura industrial chilena no se caracteriza por un aprovechamiento intensivo de economías de escala. Un índice de ello es el tamaño medio de los establecimientos industriales: en 1992 el tamaño medio de los establecimiento industriales chilenos para el promedio de la industria manufacturera era de 82 ocupados y el de la agrupación de fabrica-

Escaneado con CamScanner

ción de productos metálicos, maquinarias y equipo de 80. Esta es una de las razones que explican por qué las exportaciones industriales manufactureras se han dirigido principalmente a los países de América Latina y no han logrado avances sustanciales en mercados más exigentes, como los de la OCDE.

El tercer elemento explicativo del bajo crecimiento relativo del sector no basado en recursos naturales ha sido la ausencia de una política industrial activa, elemento éste que ha desempeñado un rol muy decisivo en los países de más reciente industrialización del sudeste asiático.

Las reflexiones anteriores no tienen como propósito desmerecer el desarrollo exportador chileno, sino que precisar sus particularidades y señalar sus diferencias con otros procesos exportadores exitosos. Este permite, a mi juicio, dimensionar con mayor exactitud las fortalezas y limitaciones del modelo exportador chileno, para analizar de mejor manera sus perspectivas.

A partir de los antecedentes y análisis anteriores es posible plantearse una última reflexión ¿ las perspectivas del desarrollo productivo y exportador de la industria manufacturera incluye más de lo "mismo" o se visualizan cambios de significación en la estructura industrial? En el marco de estas notas sería demasiado ambicioso pretender dar una respuesta exhaustiva a esta interrogante. Por ello intentaré solamente presentar algunas ideas que permitan orientar una reflexión en esa dirección.

Me parece que si consideramos un horizonte de una década no es posible esperar cambios sustanciales en la estructura industrial y en el perfil de inserción económica internacional de Chile. Por el lado de la oferta, más allá de que ya se evidencian algunas serias limitaciones por agotamiento de algunos recursos naturales debido a su sobreexplotación, los antecedentes sobre disponibilidades y calidad de los recursos naturales existentes parecen ser suficiente para permitir la continuación de un desarrollo dinámico en este sector. El desarrollo de nuevas variedades y mejoramiento de calidad en la horto-fruticultura, la pesca y forestal y la explotación de nuevos recursos en el caso de la minería parecen ser las direcciones principales de ese desarrollo futuro en esta área.

Escaneado con CamScanner

Asimismo se puede esperar nuevos desarrollos productivos y exportadores basados en avances hacia adelante en la cadena de procesamiento de recursos naturales; es decir la producción de bienes basados en recursos naturales, pero con un segundo y tercer proceso de elaboración. Esto último es una suerte de segunda fase en el área de los recursos naturales procesados. Por el lado de la demanda, la profundización del proceso de inserción en los mercados internacionales a través de la firma de tratados comerciales con diversos países y zonas de comercio abren amplio espacio para la expansión de la oferta chilena de esos productos. En especial es destacable en esta dirección la importancia de los mercados de MERCOSUR y de los países del Asia-Pacífico para el dinamismo de este sector a futuro.

Al mismo tiempo, estimo que se acentuará el proceso de ampliación de la base manufacturera no basada en recursos naturales que se ha venido observando en la década de los noventa. Existen varios elementos que permiten sostener lo anterior.

Por una parte, hoy, después de las crisis de la apertura comercial y de la crisis de 1982-1983, la economía cuenta con un núcleo industrial exportador no basado en recursos naturales moderno, con un importante grado de diversificación y con una significativa experiencia y aprendizaje de gestión empresarial y de penetración de los mercados internacionales. Aunque en menor escala, también existe un significativo aprendizaje y desarrollo de procesos de innovación tecnológica en grupos importantes de empresas de este sector. Además, se observan desarrollos productivos y exportadores en las áreas de construcción de equipo e insumos para actividades mineras y de la pesca. Asimismo es de esperar una mayor ampliación de la ya existente producción de insumos para las actividades de la horto-fruticultura. Finalmente, los sectores manufactureros más tradicionales, como textiles, confecciones y calzado, probablemente se encuentren actualmente en la fase de afianzamiento, después de un período de reconversión y no continúen perdiendo importancia en la estructura industrial, como ha ocurrido en los últimos 5 años. Los tratados comerciales con MERCOSUR y NAFTA darán probablemente un mayor espacio para su crecimiento, pero de ningún modo se visualiza que se puedan constituirse en sectores líderes.

Escaneado con CamScanner

En el contexto delineado anteriormente es dable preguntarse por el rol de la política de fomento productivo en el sector industrial. Si, como se argumenta más arriba, la hipótesis básica sobre el desarrollo exportador de mediano plazo del país plantea la existencia de espacio para el funcionamiento del actual modelo exportador con alto contenido de recursos naturales, el rol de la política de fomento debería consistir en la promoción de la modernización y fortalecimiento de la competitividad del núcleo industrial manufacturero. Esto supone indudablemente una política más activa que la que se ha aplicado hasta el momento. En este marco, la política que optimiza ese diseño debería apuntar, a lo menos, en las siguientes direcciones.

La orientación estratégica de la política de fomento debería consistir en el apoyo y estimulo a los procesos de modernización productiva para cerrar la brecha de productividad existente respecto de los estándares internacionales. El cierre de este brecha representa un gran desafío, pero al mismo tiempo una gran oportunidad para el sector industrial. Esta es la pieza clave del exitoso esquema que han aplicado los países de reciente industrialización. La materialización de este diseño de política supone actuar simultáneamente en los siguientes ámbitos:

- optimizar el uso de los recursos públicos involucrados en las tareas de fomento, lo cual supone poner en práctica un sistema tecnificado y permanente de evaluación de los programas de fomento.

- ampliación de los recursos públicos destinados a fomento, especialmente del sector PYME. Estos pueden provenir de la reasignación de recursos existentes como de recursos adicionales. Es necesario rebalancear los diferentes programas la significación relativa de los diferentes programas. Por ejemplo, los programas de fomento CORFO para todo el sector PYME que atiende a un universo potencial de 80.000 empresas contó en el año 1995 con aproximadamente 12 millones de dólares, en circunstancias que el solo programa de apoyo a la pequeña minería, aproximadamente 8.000 mineros, contaba con un presupuesto similar. La necesidad de desmantelar los sistemas de fomento exportador existentes en los próximos 7 años debido a las nuevas normativas de la Organización

Escaneado con CamScanner

Mundial de Comercios (ex GATT), especialmente el reintegro simplificado a las exportaciones no tradicionales (aproximadamente 160 millones de dólares anuales), es una oportunidad para el rediseño de algunos de los instrumentos existentes o la generación de nuevos instrumentos.

- se hace necesario actuar con un criterio de mayor focalización en el diseño y aplicación de los instrumentos, lo que si bien no contradice el criterio de horizontalidad de la política de fomento, permitiría potenciar la acción de los programas en ciertos sectores, regiones, grupos de empresas o ramas productivas.

NOTAS

(1) Ingeniero Comercial y Doctor en Economía; Jefe de la Unidad de Estudios del Ministerio de Economía.

(2) Antecedentes de la Encuesta Nacional Industrial Anual del INE.

(3) Datos extraídos del Programa CAN de Cepal para la medición de la competitividad.

(4) Para una discusión sobre este punto ver los artículos de M. Aguilera, "Reestructuración y fuentes del crecimiento industrial chileno" y A. Diaz, "Chile en la segunda fase exportadora. Dilemas para una estrategia de desarrollo", en Estadística y economía números 9 y 10 respectivamente.

(5) Sobre el desarrollo de los tigres asiáticos ver Agosín, M. Política comercial en los países dinámicos de Asia. En Revista de Desarrollo Económico, N° 131, 1993 y Banco Mundial, El Milagro de Asia Oriental. El crecimiento económico y las políticas oficiales. 1993.

(6) Los países son: Corea del Sur, Hong-Kong, Taiwan, Singapur, Burma, India, Indonesia, Malasia, China, Tailandia y Filipinas. Ver: Mortimore, M. "Pahts Towards International Competitiveness: A CANalisys", Cepal, Serie Desarrollo Productivo N°25, 1995.

(7) Ver M. Aguilera, Reestructuración y fuentes del crecimiento industrial chileno. Estadística y Economía N°9, 1994.

Escaneado con CamScanner

(8) Ver M. Aguilera, "El tipo de cambio real como indicador de la competitividad internacional y su evolución reciente en la economía chilena", Revista de la Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas Universidad Central, N°11, 1995.

Escaneado con CamScanner

EL SINDICALISMO: UN ACTOR EN PROCESO DE CAMBIO[1]

Guillermo Campero

1. Un proceso de transformación de los modelos de acción sindical.

El proceso de paso de un tipo de acción sindical a otro, como todo proceso de transformación, implica tensiones, ajustes de adaptación a nuevas realidades. En un mundo en que el cambio económico, tecnológico y político ha adquirido una gran velocidad, la organización social de los trabajadores se ha visto enfrentada a enormes desafíos para seguir el ritmo de tales transformaciones. Ello ha significado replantearse no sólo formas nuevas de representación, sino también abordar la compleja tarea de reexaminar conceptos sociales, económicos y políticos de larga raigambre en el mundo sindical, que constituyeron la base de la cultura laboral durante más de un siglo.

A diferencia de los intelectuales, los técnicos y, en cierta medida los políticos, que eventualmente tienen menos barreras para absolver con mayor rapidez las nuevas señales del cambio, los movimientos sociales requieren de tiempos mayores para ello, debido a que identificar, evaluar y asumir nuevas orientaciones sociales, políticas y culturales y, proponerse nuevas formas de organización y acción colectiva, supone un arduo proceso de interlocución con sus bases; supone también recoger

Escaneado con CamScanner

con atención las visiones objetivas y subjetivas que surgen en esas bases frente a las transformaciones en curso y exige hacerse cargo de identificar los costos y las oportunidades que tales transformaciones siempre implican. Los movimientos sociales y el sindicalismo muy especialmente, son actores representativos y, por tanto, están exigidos de expresar cabalmente las percepciones de quienes representan. Por ello, frente a los procesos de cambio, históricamente, los movimientos sociales sufren fases de agudas tensiones.

Muchos analistas, tal vez apresuradamente, tienden a diagnosticar entonces, que estos movimientos y, en el presente especialmente el sindicalismo han entrado en crisis y que ella hasta podría ser una crisis terminal.

Se diagnóstica así, por algunos, una suerte de disolución del papel sindical en nuestras sociedades.

En mi opinión este diagnóstico es profundamente equivocado.

Si bien es efectivo que las evidencias a nivel internacional muestran que existe una tendencia a la disminución de la afiliación y que se presentan dificultades para representar las nuevas categorías de trabajadores -surgidas de las transformaciones en el funcionamiento y en la estructura económica, así como de los cambios tecnológicos- y que el peso del movimiento sindical parece ser aparentemente menos decisivo en la formación de las grandes decisiones sociopolíticas y económicas, lo importante, en mi concepto, es observar los factores explicativos de estas situaciones y la forma como ellos están generando o exigiendo un cambio en la lógica de la acción sindical, antes que declarar su crisis.

Hoy, igual como ocurrió en el momento de surgimiento del modelo industrialista de economía y sociedad, cuando éste reemplazó al modelo preexistente, basado en los oficios profesionales y en mercados más reducidos, se está produciendo una mutación de las antiguas formas de organización del trabajo, de la manera como se configuran y funcionan los mercados laborales, del uso de las tecnologías, del papel de los actores laborales y de la institucionalidad laboral.

Lo anterior deriva de la implantación en las últimas décadas de un nuevo modo de desarrollo, que está transformando ese modelo industrialista.

Escaneado con CamScanner

El paso a esta nueva situación está implicando procesos, a veces bastante drásticos, de ajuste y reestructuración, con efectos severos sobre el antiguo funcionamiento de la economía, dando lugar a reordenamientos de múltiples sectores en función de su capacidad de adaptación a las nuevas condiciones de competencia en mercados cambiantes y de absorción de los veloces cambios tecnológicos.

Así, es toda la cultura del trabajo, de la gestión de las empresas y de las relaciones laborales constituidas en las décadas posteriores a los años treinta sobretodo, que está siendo afectada.

Este proceso de recambio material y cultural impone desafíos completamente nuevos al sindicalismo como también a muchas otras formas de representación social, pero no las elimina. Admitir la su desaparición como un hecho ineludible sería aceptar que la sociedad ha sido absorbida por el mercado o por el Estado y ha perdido completamente capacidad de actuar colectivamente. Una tal hipótesis no tiene, en mi opinión, fundamentos históricos ni sociológicos.

Mi hipótesis, al contrario, es que estamos en presencia de un proceso de reemplazo progresivo de un tipo de acción colectiva sindical de los trabajadores por otro tipo de acción y representación sindical que busca insertarse en las nuevas condiciones sociales, económicas, tecnológicas e institucionales. Este cambio es un cambio complejo, que implica reestructuraciones culturales fuertes. Por ello la sensación de incertidumbre es persistente. Todavía las certezas del pasado, a menudo, resultan más seguras para muchos sindicalistas. Reacción comprensible en un mundo que trastoca tan dramáticamente las bases de toda una historia social.

Pero el hecho es que, pese a este momento de fuerte mutación, no hay evidencia que la acción sindical haya sido sustituida por una preferencia por la acción individual, como se afirma en ciertos análisis. Tampoco hay evidencia que se esté produciendo el surgimiento de otras formas de representación distintas del sindicato en el mundo de la empresa o los servicios, y en general en el mundo de los trabajadores en condiciones de actuar colectivamente.

El sindicato está sin duda enfrentando desafíos a su modelo histórico de acción, pero no está sobrepasado -allí donde hay condiciones

Escaneado con CamScanner

para actuar colectivamente- por otras formas de representación o por la opción individual.

Muy por el contrario, el sindicalismo ha sobrevivido a la feroz batalla librada en su contra por el neo liberalismo ortodoxo que lo define sólo como un obstáculo al libre funcionamiento del mercado. Esta primera victoria no es banal. Lo que ha hecho es demostrar la validez histórica, sociológica y política, que no existe una sociedad sin actores y por tanto sin negociación de intereses. Y ello no es un dato menor pues revela la potencialidad de la acción colectiva y la permanencia cultural de ella en el mundo del trabajo.

El sindicalismo, aún debilitado en muchas partes, aún tensionado, aún en búsqueda de nuevas opciones, está operando como un actor del proceso. La victoria antes señalada es una indicación de ello.

Aunque su acción sea en muchos campos todavía defensiva y su capacidad de propuesta se encuentra a menudo limitada, esto mismo revela que continúa siendo un interlocutor activo. El reciente ejemplo de Francia y otros países europeos, así como aquí en Chile, en que el sindicalismo logra intervenir en los debates económico sociales confirma lo anterior.

Por eso mismo se trata de un actor no prescindible en la generación de un nuevo consenso en el mundo del trabajo. Sin representación colectiva de los intereses de los trabajadores, por más que los tecnócratas neo liberales piensen lo contrario, tal consenso difícilmente será logrado y perdurará.

2. ¿Cuales son las bases que ya comienzan a configurarse para definir un nuevo modelo de acción sindical?

Consideramos aquí las tendencias que parecen estar surgiendo a nivel internacional y que, en cierta medida, están también presentes en los análisis del sindicalismo en Chile, aunque naturalmente con diferencias y especificidades propias de la realidad nacional. Destacamos estas orientaciones emergentes, pues nos parecen que constituyen una base apropiada para identificar líneas de acción que resultan sin duda recomendables para una elaboración estratégica y político social del sindicalismo en Chile.

Escaneado con CamScanner

i) En primer lugar, el debate sindical revela que está en proceso -tal vez de manera muy incipiente todavía- la formulación de un nuevo proyecto de acción sindical que busca asumir los cambios sin abandonar la identidad de ser un movimiento que represente a una categoría social: los trabajadores. El debate se refiere entonces a cómo identificar y definir esta categoría social en los nuevos tiempos y a cómo identificar sus intereses. A no abandonar por tanto la naturaleza histórica de una representación social, aceptando sin más que esta noción sociológica, la de los trabajadores, se haya vaciado de todo contenido específico.

Esta idea fuerza, relativa a que la acción sindical es una acción de representación de una categoría social, tiene el enorme valor de enfrentar las tesis -difundidas por el neo liberalismo ortodoxo y por los cultores de llamado post modernismo- acerca de que la sociedad moderna se define por el individualismo y la indiferenciación, negando la existencia de intereses categoriales. Si el sindicalismo logra asumir las nuevas realidades, económicas, técnicas y políticas, aceptando el reto de los cambios, pero al mismo tiempo reivindicando su papel histórico de intervenir en el control y la orientación de tales cambios, representando los intereses de los trabajadores en ellos, probablemente consiga reconciliar su tradición con los desafíos del porvenir.

En la defensa de una representación de una categoría social hay una dimensión contestataria del sindicalismo que la sociedad requiere preservar como contrapeso del poder económico y del poder estatal. Esto porque, de la misma manera que en el sistema político es necesario que se representen todas las fuerzas de la sociedad, para asegurar su pluralismo y para generar poder contralor, en las relaciones del trabajo es necesario garantizar estas mismas capacidades.

ii) En segundo lugar, se aprecia también el desarrollo de una visión más ajustada de las relaciones entre economía y resultados sociales.

La característica que marcó en el pasado no sólo la visión sindical, sino también política e intelectual de los sectores denominados

Escaneado con CamScanner

progresistas, fue el énfasis puesto a la dimensión distribución de los frutos del desarrollo y una aspiración al igualitarismo. Pero esta visión, sin lugar a dudas justa desde el punto de vista de las desigualdades y de la necesidad de la integración social, descuidó o prestó menos atención a las exigencias del crecimiento y a los requisitos de disciplinamiento a los necesarios equilibrios de una legalidad económica sana. Así, por ejemplo, el crecimiento de los salarios y la estabilidad de los empleos se abordaron a menudo como variables relativamente independientes de otros factores como la inversión productiva, la productividad del trabajo y las necesidades de adecuación de la economía a los ciclos de los mercados, incluido el del trabajo. Aumentar los ingresos y asegurar la estabilidad de los ocupados parecía más ligada a la voluntad política de lograrlo que a la capacidad de generar crecimiento sostenido para asegurar estos resultados.

Esta visión unidimensional tiene su contraparte en la también unidimensional concepción -neo liberal- que el crecimiento por sí sólo asegura acceso a las oportunidades de progreso y de calidad de vida.

Por ello, resulta alentador percibir que se están dando pasos en las concepciones sindicales hacia una visión multidimensional que combine la idea de crecimiento con integración y distribución, es decir con equidad. Así el desarrollo es concebido al mismo tiempo como el paso hacia una capacidad de crecimiento sostenido y como políticas activas de generación de oportunidades crecientes de mejor calidad de vida para todos.

Esta visión multidimensional se manifiesta también en la concepción de la política laboral a la que progresivamente parece acercarse la nueva perspectiva sindical. En la antigua perspectiva, la política laboral a menudo tendía a ser vista como la parte "social" de la política económica. Una suerte de contrapeso. Si la primera ponía límites y restricciones, la segunda debía proteger frente a ellas. En esta nueva concepción el sindicalismo se esfuerza por integrar política de crecimiento y política laboral, buscando que ambas apunten en el mismo sentido de promover crecimiento sos-

Escaneado con CamScanner

tenido y distribución de los resultados, pero asumiendo como comunes las restricciones y las posibilidades.

iii) En tercer lugar, se advierte también que se encuentra en revisión la idea que alcanzar mayores cuotas de poder y participación sindical -cuestión sin duda estratégica- era por sí sola una clave suficiente para producir decisiones adecuadas a los propósitos de un desarrollo integrador de los intereses laborales. Desde este punto de vista, nuevamente, las restricciones del funcionamiento económico tendían a ser vistas como variables relativamente dependientes del poder y de la voluntad política, es decir, manejables por estos factores.

La experiencia de la acción sindical parece haber mostrado que la voluntad política no es suficiente por sí sola para gestionar tales restricciones y que se hace necesario también asumir criterios razonables de disciplinamiento a los límites objetivos del funcionamiento económico, los cuales pueden imponer contrapesos a la voluntad política. Las metas de control inflacionario y la asociación de ingresos a productividad, entre otros temas hoy relevantes, así lo están mostrando.

Pero también se observa que este disciplinamiento no puede ser efectivo sino es el resultado de decisiones se configuren a partir de consensos básicos entre los actores involucrados: trabajadores, empleadores, consumidores y representantes políticos diversos. Así, se comienza a asumir el criterio que la voluntad política debe pasar por el ejercicio de la negociación a fin de lograr convicciones estables sobre las decisiones económicas.

iv) En cuarto lugar es posible identificar que está surgiendo una nueva cultura de las relaciones en la empresa.

Lo anterior tiene que ver con la identificación que es la empresa, si bien no el único, un nivel privilegiado para enfrentar los cambios técnicos, de organización del trabajo y de nuevas formas de competitividad y calidad que están afectando la vida laboral. En la realidad actual de competencia internacional y de rápidas transformaciones tecnológicas, en efecto, son las

Escaneado con CamScanner

empresas las que experimentan de manera directa y primero los cambios que se manifestarán posteriormente como fenómenos más globales.

Ello está llevando a valorar el rol de las convenciones colectivas y de las nuevas técnicas de gestión en las empresas como un campo de acción sindical importante para desarrollar nuevas relaciones de trabajo, a partir de las cuales elaborar planteamientos para los debates más generales -a nivel de rama o nacional- sobre temas tan críticos como flexibilidad, desregulación y otros que estamos conociendo cada día de manera más extendida.

Lo anterior no implica que el nivel sectorial y nacional no siga siendo considerado un nivel de importancia estratégica en muchas materias, pero muestra que el sindicalismo está revalorizando la acción de empresa como un espacio de gran importancia.

v) En quinto lugar, el debate sindical muestra una especial preocupación por desarrollar modalidades de representación concordantes con las nuevas condiciones económicas, técnicas y sociales.

Lo anterior está significando que se somete a revisión la estructura de representación propia del modelo industrialista. Parte de esta revisión es la ya mencionada nueva cultura de la empresa, que otorga un rol más importante a este nivel, articulándolo mejor con el nivel de organización ramal y nacional.

Pero también perecen surgir otros aspectos de innovación.

Entre ellos, la preocupación por una la democratización cada vez más profunda de los mecanismos de selección de los liderazgos. Ello, porque resulta cada vez más urgente identificar adecuadamente el tipo de representantes que correspondan a las nuevas categorías de trabajadores que están surgiendo de los cambios técnicos y organizacionales.

Lo anterior está llevando a prestar atención creciente a los liderazgos generados desde las empresas, fortaleciendo la carrera sindical desde la base hacia arriba. Así, la vinculación entre la dirección intermedia y superior se espera sea fortalecida. Pero también se busca generar un tipo

Escaneado con CamScanner

de representante sólidamente vinculado a los nuevos procesos de transformación y al tipo de demandas que surgen de ella.

De otra parte, puede ser de importancia experimentar un mayor proceso de descentralización, por medio del cual el nivel comunal y regional de las ramas federativas adquieran una mayor capacidad de relación horizontal entre los sindicatos intra e inter ramas, y de estos con la autoridad pública y privada a ese nivel. Ello puede en muchos casos permitir un mejor examen de los mercados de trabajo y de otras materias ligadas al acceso a servicios en el plano de la salud, la vivienda, la atención preescolar, la capacitación y otros. La organización de la solidaridad sindical, una de las tareas importantes del sindicalismo puede encontrar así nuevos espacios.

Parece también recomendable fortalecer la sindicalización en forma acorde con los nuevos tipos contractuales que están apareciendo. Así, otorgar una atención creciente a los requerimientos y características propias de organización de los trabajadores eventuales, transitorios, por obra y sometidos a sistemas de subcontratación, que tienen diferencias con el clásico sindicato permanente de empresa, seguramente será una tarea prioritaria. Es posible que la base sindical tienda a configurarse cada vez más con este tipo de trabajadores y ello requiere que se fortalezca su capacidad de representación al interior del nivel federativo y nacional.

En general, descentralizar y diversificar la estructura sindical, manteniendo su naturaleza articulada entre los tres niveles históricos (base, rama y nacional) puede ser un criterio relevante en las nuevas condiciones.

Todo lo anterior probablemente exija que el nivel federativo y nacional adquiera diseños orgánicos apropiados a las tareas de coordinación y desarrollo de esta nuevas formas de descentralización y diversificación.

Pero a este nivel tal vez lo más importante sea consolidar una institucionalidad estable que combine la adecuación a las nuevas formas de representación mencionadas con una creciente capacidad técnica, capaz de respaldar la acción federativa y de base, especialmente en la negociación colectiva, y también capaz de elaborar propuestas a los gran-

Escaneado con CamScanner

des temas nacionales. Así, el nivel nacional puede constituirse en un espacio fundamental para la formulación de estrategias globales, orientadoras de la acción sindical, las que se desarrollen a través de una estructura más bien descentralizada y diversificada. La conducción nacional del sindicalismo debe jugar un papel más político estratégico y de coordinación nacional, sustentado en una estructura cada vez más desarrollada del nivel federativo y de empresa. El seguimiento de las transformaciones técnicas y económicas no será en adelante solamente una cuestión macro sino crecientemente el resultado de una observación desagregada en la base misma de la actividad productiva y de servicios. Esa observación permitirá reelaborar visiones conceptuales nuevas, identificar las demandas de las categorías emergentes de trabajadores y construir una representación acorde con los desafíos de una sociedad en cambio.

3. Conclusiones

De las observaciones anteriores parece claro que el desafío principal es la formulación de una estrategia sindical que asuma la ofensiva de los cambios.

En el actual cuadro de reordenamiento de la estrategia de desarrollo, la acción sindical requiere pasar rápidamente de un tipo de comportamiento defensivo a uno que asuma los desafíos del nuevo tipo de economía y sociedad.

Para ello parece importante superar las visiones que tienden a ver en el nuevo modelo de desarrollo exclusivamente un triunfo de las posiciones empresariales. Esto último deriva del impacto causado por las versiones más primitivas del neoliberalismo que, efectivamente, han intentado eliminar la idea de acción colectiva de los trabajadores, considerada como una traba al funcionamiento libre de los mercados. Pero esta visión ortodoxa no ha tenido el éxito que pretendía y de hecho ha debido enfrentarse a la resistencia sindical y de otros numerosos sectores sociales.

Corresponde al movimiento sindical rescatar la acción social y orientarla hacia un papel de influencia en las transformaciones. Pero para ello no es suficiente la resistencia. Es necesario pasar a la ofensiva.

Escaneado con CamScanner

Así como los trabajadores artesanales rompían las máquinas pensando ilusoriamente que eso evitaría el desarrollo del industrialismo basado en las técnicas mecanizadas de producción, ahora los trabajadores requieren superar la pura oposición a los nuevos roles del Estado y el Mercado, de la competencia internacional, del papel empresarial privado y de las nuevas formas de organización de los mercados de trabajo.

Si bien lo anterior no puede significar la renuncia pura y simple a los avances conquistados por las luchas sindicales, sí implica reexaminar los nuevos papeles de la legislación laboral y de las convenciones colectivas a la luz de los requerimientos de adaptación de las empresas a las condiciones emergentes del cambio económico y técnico examinando sus efectos sobre la productividad y el empleo.

En ese contexto, pueden sugerirse cinco grandes áreas de política sindical en base a los cuales desarrollar una estrategia ofensiva del sindicalismo frente a las nuevas realidades:

3.1 Una política activa de contractualización de los cambios.

La profundidad de las transformaciones en curso no puede ser concebida sin considerar que este sea un proceso negociado entre los actores principales del cambio. De lo contrario, será sólo una imposición de las tecnocracias privadas o públicas y por tanto inestable en el largo plazo. Sólo un cambio negociado en su intensidad y gradualidad puede garantizar que los trabajadores adquieran una convicción positiva acerca del mismo. Especialmente si los resultados de las transformaciones no son percibidos asociados a nuevas oportunidades de elevación de la calidad de vida de los trabajadores en el largo plazo, los inevitables costos de toda mutación social y económica serán percibidos como una amenaza, con las consecuentes crisis y conflictos.

Lo anterior, requiere desarrollar una activa política de concertación tripartita con los empleadores y los Gobiernos al nivel nacional. Concertación en la cual se desarrolle una "contratación" de los cambios, asegurando a la vez compromisos comunes con las metas a lograr, los conceptos que guiarán estas metas, la protección de los trabajadores y las empresas y la disciplina de cada uno de los actores con los fines perseguidos.

Escaneado con CamScanner

Este nuevo tipo de tripartismo macro social juega un papel de señal de estabilidad, relevante en momentos de incertidumbre y es también un signo de compromiso con reglas del juego compartidas.

La concertación no puede eliminar la reivindicación pero sí puede encausarla en el marco de las reglas del juego convenidas.

De este modo, el sindicalismo se inserta en un papel protagónico y adquiere visibilidad nacional como interlocutor válido del Estado y los empleadores. El movimiento sindical puede así ser portador de una "oferta" sobre el cambio y no solamente de un cuestionamiento del mismo.

Obtener esta negociación no es una meta fácil si el movimiento sindical se encuentra debilitado por las consecuencias de los ajustes estructurales. Por ello es necesario también una política activa del Estado para colaborar a superar esas eventuales debilidades, con las prevenciones necesarias para no interferir la autonomía social del sindicalismo.

3.2 Una política frente a la movilidad del trabajo en mercados flexibles.

Uno de los temas centrales de una acción contractualista es definir los nuevos temas que requieren ser objeto de protección normativa para los trabajadores. Entre ellos, adquiere particular interés el referido a los procesos de movilidad de la fuerza de trabajo en mercados de trabajo sometidos a constantes cambios adaptativos. Si antes la idea era la estabilidad en un mismo empleo, ahora la tendencia es proteger las condiciones de movilidad intra e inter sectores e incluso intra empresa, más que sólo asegurar el antiguo concepto de estabilidad. De este modo la movilidad deja de ser una amenaza para ser una realidad que conlleve oportunidades de progreso.

Lo anterior exige al menos abordar dos grandes campos de preocupación sindical: La capacitación y formación profesional orientadas al reciclaje de competencias profesionales y a la formación permanente y, el desarrollo de mecanismos eficaces de protección de los ingresos de los trabajadores en situación de desocupación durante los procesos de movilidad.

Promover y proteger la polivalencia de los trabajadores es una tarea de envergadura, que requiere de acuerdos tripartitos y políticas con-

Escaneado con CamScanner

certadas en materia de generación de instituciones y nueva legislación. Aquí, nuevamente, una atención especial debería prestarse a las experiencias a nivel de empresas a fin de identificar soluciones lo más cercanas posibles a las verdaderas realidades de organización del trabajo.

Por lo anterior, la extensión de la Negociación Colectiva tanto como sea posible a nivel de las empresas, dotándola de atribuciones para contratar mecanismos referidos a la protección de v la movilidad sería sin duda un mecanismo de gran potencia para complementar los acuerdos tripartitos a nivel de políticas nacionales sobre esta materia.

3.3 Una política de asociar salarios a productividad.

Junto con lo anterior parece importante que el sindicalismo desarrolle una activa política de impulso a mecanismos que promuevan formas de fijación de ingresos que reflejen los aumentos de productividad. En este campo, la experiencia internacional está mostrando avances de particular interés que permiten explorar los llamados "salarios participativos", así como formas de organización del trabajo que descentralicen la tradicional línea de mando centralizada en equipos de trabajo donde el trabajador pueda aportar su creatividad y responsabilidad identificando su contribución a los avances en calidad y productividad.

La concepción de competencia total se basa en parte significativa en este tipo de innovaciones participativas, que no sólo mejoran el acceso a los resultados económicos de la empresa sobre bases sólidas, sino que ofrecen mayor capacidad de información, y por tanto de influencia a los trabajadores sobre el desempeño de la misma.

Otra vez, la negociación colectiva debería ser la herramienta principal para contratar a este nivel acuerdos sobre estas materias. Al mismo tiempo, un esfuerzo de la dirección sindical, nacional y federativa, para proveer de instrumentos técnicos a la base sobre estos temas parece indispensable.

El sindicalismo puede aquí ofrecer un reto al empresariado, a menudo más interesado en la modernización de máquinas que en la modernización de las tecnologías de gerencia y organización del trabajo. Si el nivel nacional provee de acuerdos tripartitos que permitan contar con

Escaneado con CamScanner

información sobre la evolución de la productividad y sobre modalidades innovativas aplicables a las empresas, entonces en éstas será posible avanzar con pasos sólidos.

3.4 Una política de seguridad social que enfrente las nuevas realidades del trabajo.

Pero las políticas anteriores no pueden ser aisladas de propuestas precisas sobre la protección social de los trabajadores que enfrentan las nuevas realidades contractuales en expansión creciente.

Los llamados contratos atípicos, por temporada, eventual, tiempo fijo, subcontratación, etc., responden a la naturaleza crecientemente cíclica de muchas actividades, así como a la descentralización de las mismas. Es un hecho que el trabajador permanente, con contrato indefinido, en empresas de gran tamaño, preferentemente hombre y con una carrera laboral de largo plazo está siendo reemplazado progresivamente, al menos en ciertas actividades, por el trabajador o trabajadora rotatorio o con sistemas de contratación atípicos.

Una alternativa es rechazar estas nuevas modalidades y considerarlas destructivas de la cultura laboral y el sindicalismo histórico. Otra, es asumir que la organización de la producción y los servicios están adquiriendo modalidades cada vez más polivalentes y flexibles y que esta mutación tiene un cierto carácter irreversible, por lo menos en ciertas áreas del trabajo.

Pero lo último exige replantear el sistema de seguridad social pensado solamente para el trabajador clásico, y concentrar especiales esfuerzos en diseñar fórmulas de seguridad social acordes con estas nuevas condiciones.

Tal vez éste sea uno de los desafíos más complejos de la concertación tripartita así como de la negociación colectiva de empresa y, por lo mismo, se convierta en uno de los grandes temas del nuevo accionar sindical. Más aún cuando las sociedades avanzan a realidades en que la tercera edad es una etapa más larga y requiere una institucionalidad preparada para enfrentar este problema.

Escaneado con CamScanner

3.5 Una política de control de los derechos laborales.

Finalmente, el sindicalismo debería jugar un papel central en una política de estricto cumplimiento de la ley laboral.

La acción clásica del sindicalismo -sin duda irrenunciable- ha sido la denuncia de las violaciones de los derechos laborales.

Ella es fundamental porque no podrá existir una imagen legitimada de la negociación de los cambios si al mismo tiempo la ley se viola cotidianamente, sobretodo en contra de los trabajadores más desprotegidos.

Esta realidad lleva obviamente a desconfiar de todo concepto de modernización de las relaciones laborales y separar la dirección sindical de su base.

Pero es necesario ir más allá de la denuncia puntual y asumir una política activa de control de los derechos laborales. Ello requiere desde elevar sustantivamente la capacidad de defensa jurídica de los trabajadores como un papel central del nivel federativo y nacional, así como impulsar conjuntamente con la autoridad pública laboral y el empresariado acciones de largo plazo en esta campo.

El prestigio o el descrédito de las transformaciones puede jugarse en la vida cotidiana del trabajador que sólo vive el abuso del contrato temporal o el subcontrato; que sólo vive el reemplazo de la estabilidad por el despido sin protección económica o sin recalificación profesional; que sólo vive la represión post negociación colectiva.

Por ello el sindicalismo debería hacer también un desafío a los otros actores en este campo ofertando participación en el diseño de políticas activas de cumplimiento de la norma laboral y contribuyendo a su éxito. Si bien esta es una responsabilidad institucional de la autoridad pública, un concepto más moderno que el sindicalismo podría promover sería el de hacer de esta tema una responsabilidad compartida, al menos en aquellos campos en que no se superponga a las obligaciones de la administración estatal.

Escaneado con CamScanner

NOTA

(1) Este trabajo es una versión reelaborada del artículo "Sindicalismo en los 90: Desafío y Perspectivas", escrito en 1994 para Economía y Trabajo en Chile, publicación anual del Programa de Economía del Trabajo (PET).

Escaneado con CamScanner

PUNTOS DE VISTA DEL SOCIALISMO RESPECTO AL MOVIMIENTO SINDICAL

Mario Alburquerque

I. Los socialistas y el mundo del trabajo

Para los socialistas, los problemas relativos al trabajo y los trabajadores tienen una especial prioridad. Esto deriva del origen histórico de la doctrina socialista la que comenzó, como sabemos, íntimamente ligada al movimiento de los trabajadores. Aunque con el paso del tiempo el ideario socialista se fue universalizando y recogiendo los anhelos liberadores de otras capas y segmentos sociales, el socialismo no sería tal si dejara de lado esa preocupación.

El trabajo es y continuará siendo una de las actividades principales del hombre. En él se condensa su impulso creador y sus ansias de una vida mejor.

En eso radica, entre otras cosas, su ventaja moral frente al capital, el que se guía principalmente por las ansias de lucro. No es cierto, además, que el mercado genere de manera automática el máximo bienestar posible en un momento determinado, como se sostiene generalmente desde la óptica neoliberal. En otras palabras, el deseo incontrolado de riqueza individual, lleva a consecuencias indeseadas para la sociedad en su conjunto. Entre las más importantes de estas últimas podemos señalar: el incremento de la polarización social, el aumento en las distancias entre

Escaneado con CamScanner

ricos y pobres, el deterioro del medio ambiente y en definitiva la disminución de la solidaridad entre los componentes de la sociedad.

Por eso, una sociedad que radique sus esperanzas de desarrollo exclusivamente en el potencial de sus empresarios, como se postula con frecuencia en Chile, corre serios riesgos. En la perspectiva de hacer coincidir la trayectoria histórica del socialismo por una parte y las necesidades nacionales por otra, la política del Partido Socialista no abandona la aspiración de estar cada vez más enraizada en el mundo del trabajo.

Por difíciles que puedan ser los momentos que viva el socialismo en el mundo, es nuestra convicción que su reconstrucción no podrá dejar de lado los valores y principios fundamentales que lo han inspirado: la solidaridad, la justicia, la igualdad y la libertad.

La **solidaridad** es aquel principio que postula que la cooperación entre los hombres es más importante como fundamento de la sociedad que la competencia.

La **justicia** plantea la necesidad de buscar equilibrios de modo que cada cual tenga una retribución adecuada a sus aportes a la vida social.

La **igualdad** establece que se debe asegurar las mismas oportunidades de acceso a aquellos bienes que una sociedad considera indispensables para el desempeño de sus miembros. Aquí se incluyen aspectos tales como la salud, la alimentación o la educación.

La **libertad** es finalmente, el valor que persigue que los hombres en su vida en sociedad puedan expresar sin restricciones sus opiniones, deseos y preferencias y actuar según dicte su conciencia.

Por cierto, estos valores están muy lejos de haberse realizado en nuestro país. Por el contrario, como resultado de las políticas neoliberales de la dictadura militar, vivimos un dominio casi absoluto de los valores del individualismo, el hedonismo, el consumismo, la competencia y el egoísmo. Pensamos que un país que se organiza en torno a este tipo de valores, podrá tal vez tener algunos éxitos inmediatos de crecimiento económico, pero en el mediano y largo plazo inviabiliza su propia subsistencia y desarrollo.

Escaneado con CamScanner

En la práctica del socialismo a nivel internacional se han desarrollado además diversos mecanismos a través de los cuales se ha tratado de implementar estos principios. Considerando que en esas experiencias hay éxitos y fracasos nos interesa destacar dos: la preponderancia que se le ha dado al rol regulador del Estado frente al mercado y la relevancia que se le ha otorgado a fortalecer los órganos representativos de la sociedad y en particular del movimiento sindical. A nuestro juicio, la necesaria recomposición del proyecto socialista tampoco podrá prescindir de esos mecanismos.

En definitiva, por razones históricas, de principio, políticas e instrumentales, el diseño de una propuesta socialista que ponga en el centro el valor del trabajo, que releve el papel de los trabajadores en la sociedad y que contribuya a la construcción de un sólido movimiento sindical que los exprese, es ineludible.

II. El diagnóstico en que fundamentamos estas propuestas

a) El diagnóstico de la realidad nacional

Un primer elemento de evaluación de la situación actual es de carácter político. Lo principal en este aspecto es que con el término del gobierno del Presidente Aylwin se cerró una primera etapa de la transición. El hecho de que diversos aspectos de nuestro orden institucional no corresponden todavía a una democracia plena, no elimina el que el país ha podido ejercer nuevamente su derecho a elegir gobernantes por medio del sufragio universal. La tarea del actual gobierno es ampliar los espacios democráticos en el país, dejando los resabios de la dictadura definitivamente atrás.

Esta nueva realidad ha ido cambiando los ejes del debate político resituándolos en la modernización no sólo de las instituciones políticas, sino muy principalmente en las esferas productiva, social y cultural.

Por esta razón, las relaciones establecidas entre los diversos poderes del Estado, entre el gobierno y los partidos políticos, entre los propios partidos que conforman la Concertación en tanto coalición de gobierno y entre los actores sociales y los poderes públicos, han mostrado

Escaneado con CamScanner

signos de cambio que probablemente se profundizarán. Un punto importante es que cada actor busca proyectar más su perfil propio diferenciándose y compitiendo con sus adversarios, pero también con sus aliados. El ánimo de consensos y acuerdos que es propio de una transición ha ido siendo reemplazado, por un clima de mayor pugna entre proyectos disímiles.

En este contexto, el movimiento sindical va a ser evaluado fundamentalmente por su capacidad de expresar en primer lugar los intereses de los trabajadores y no tanto por el aporte realizado a la común tarea de democratizar el país. Los socialistas, por su parte, también serán evaluados por su capacidad de hacer propuestas originales que perfilen la posición de la izquierda ante los problemas nacionales.

Sin duda no desaparecerá la necesidad de acuerdos y alianzas, ni tampoco la utilidad de la concertación nacional y social ante ciertos problemas. Sin ellos no se puede entender un sistema democrático perdurable. Pero esto no elude la necesidad de que cada sector represente con claridad lo que es.

b) El diagnóstico económico

Si se quiere ser serio, hay que revisar cual fue la situación que legó la dictadura en este aspecto.

El modelo económico por ella implementado tuvo graves impactos en el nivel de vida de los trabajadores.

Aunque algunos de los rasgos de ese modelo sean rescatables o no puedan ser modificados en lo inmediato, es imprescindible no quedarse en la autocontemplación de los logros y tomar en consideración sus consecuencias más negativas para poder plantearse una vía de resolución de ellas. Siendo el movimiento sindical el actor social que puede actuar con más eficacia en este sentido, los sindicalistas deben considerar este punto de partida, estar al tanto de la realidad económica y plantear propuestas que vayan en el sentido de una economía más solidaria y equitativa.

Un **primer elemento** a considerar es la profundización de las desigualdades sociales producidas bajo el régimen de Pinochet. Entre 1968 y 1988 el 40% más pobre de la población chilena bajó su participación en el ingreso nacional del 20% al 12%. En el mismo período, el 20% más

Escaneado con CamScanner

rico la aumentó desde el 44,5% a más del 60%. La brecha entre ricos y pobres en la sociedad chilena se profundizó.

Esta disminución de los ingresos de los más pobres no ocurrió sólo en términos relativos. Como se sabe la pobreza aumentó en forma alarmante y las condiciones de vida de los trabajadores y sus familias evolucionaron de acuerdo a la disminución de los salarios y de los servicios sociales.

El primer gobierno de la Concertación enfrentó esa realidad intentando pagar lo que se definió como "deuda social" y consiguió algunos éxitos en ese camino. Sin embargo, no basta con que en estos cuatro años se haya aumentado el gasto social y el salario mínimo. Se hace necesario enfrentar el problema con una política integral que suponga que el modelo económico tenga como uno de sus objetivos fundamentales elevar al mismo tiempo el empleo, los salarios y los recursos del Estado destinados a combatir la extrema pobreza.

En ocasiones se ha supuesto que el simple crecimiento económico basta para conseguir una mayor igualdad y la integración social de los excluidos. Esa es la que se ha llamado "política del chorreo". No obstante, la experiencia chilena y latinoamericana muestra que eso no es así. Que para lograrlo, se precisa de un esfuerzo sistemático, guiado por el Estado, de envergadura nacional, de largo plazo y con participación de los actores sociales.

Un **segundo problema** se refiere a las variaciones que necesita el modelo actual para mantener un crecimiento elevado en el mediano y largo plazo. Ya se ha visto que una tasa importante de aumento del producto ayuda considerablemente, a que las transformaciones que van en un sentido de mayor justicia e igualdad, puedan hacerse realidad. Eso hace viable también el que ellas se consigan en un contexto político menos conflictivo.

Pero, para llegar a ese crecimiento es importante diversificar nuestras exportaciones, aumentar la elaboración manufacturera de ellas y el componente nacional de las tecnologías que se utilicen en su producción, ampliar la capacidad de consumo del mercado interno y la inversión destinada a satisfacer esa demanda en condiciones de eficiencia, etc.

Escaneado con CamScanner

Al sindicalismo, y en especial a los socialistas, les corresponde ponerse a la cabeza de la demanda por estos cambios estructurales, no sólo porque constituyen orientaciones progresistas y modernizadoras, sino porque tienden a favorecer el rol del trabajo en la economía. Esto porque en la medida que aumenta la productividad, aumenta también la necesidad de contar con una fuerza de trabajo con mayor ingerencia en los procesos productivos, más participativa, mejor calificada y en consecuencia, mejor remunerada y más respetada en sus derechos.

Esas mayores remuneraciones pueden ser un incentivo a la inversión destinada al mercado interno y sustentar el proceso. Así, se puede producir el círculo benéfico en que el crecimiento, no sea contradictorio (como de hecho lo fue, con la aplicación del modelo neoliberal) con la generación de empleo y el mejoramiento de la calidad de vida de los trabajadores.

Un **tercer elemento** de importancia es el aumento de la dependencia como consecuencia del incremento de la deuda externa, la orientación de la economía hacia los mercados externos y la mayor presencia en Chile del capital transnacional. La propuesta socialista en este terreno es conseguir los grados más altos posibles de autonomía nacional en un contexto de desarrollo económico.

La modernización económica va en el sentido de una creciente interdependencia internacional a la que los socialistas no somos opuestos. El problema es cual es el modo en que se produce una inserción digna en los mercados. Sin duda, la idea de una mayor integración con los países latinoamericanos y un Tratado de Libre Comercio con América del Norte, pueden ser positivos, si es que se inscriben en la perspectiva de un comercio internacional justo, donde además se respeten los derechos de los trabajadores y el medio ambiente.

Un **último** factor de importancia se refiere a los cambios en las relaciones de trabajo, que si bien aún no alcanzan una dimensión mayoritaria en el país, irán afectando a una cantidad cada vez mayor de trabajadores, a medida que los desafíos de la competitividad obliguen a las empresas a adoptar nuevos patrones productivos. El cambio de un modelo predominantemente "taylorista-fordista" a otro basado en la gestión moderna de recursos humanos, producirá en Chile efectos impor-

Escaneado con CamScanner

tantes en el modo de hacer sindicalismo, obligando a los sindicatos a preocuparse más por temas como la capacitación, los aportes del trabajo al incremento de la productividad, la relación entre empleo y nuevas tecnologías, etc.

Sin duda en los últimos años se ha producido una mejoría en la situación de los trabajadores. No se puede desconocer que el desempleo ha bajado, que los salarios reales han aumentado, que la inflación se ha ido reduciendo, que ha mejorado la situación de los más desfavorecidos gracias a los aumentos en los salarios mínimos, asignaciones familiares, pensiones mínimas y al mayor gasto social. Pero esos avances son claramente insuficientes cuando se trata de proyectarlos en el largo plazo y se observa la persistencia de una distribución del ingreso claramente regresiva y la existencia de enormes bolsones de pobreza que no reciben los frutos del crecimiento del país.

Por eso se necesita de un movimiento sindical que pueda hacer propuestas que cumplan con los objetivos antes reseñados vale decir, hacer crecer y modernizar el país, mejorar las condiciones de vida de los trabajadores y superar la pobreza.

c) El diagnóstico de la realidad sindical

El movimiento sindical hizo un gran aporte a la recuperación de la democracia y ha contribuido a que la transición haya sido exitosa. El contexto de recuperación democrática y el gran prestigio social del sindicalismo ayudó a que muchos trabajadores se reorganizaran y hoy contamos con una afiliación bastante mayor a la de los tiempos de la dictadura. También se ha conseguido legalizar la CUT y constituirla en una organización que, al margen de la opinión que se tenga respecto a sus actuaciones, es considerada por los trabajadores y por sus interlocutores: el Estado y el empresariado.

Pero, cualquiera que tenga un acercamiento más cercano a la realidad sindical puede darse cuenta que la transición no ha permitido que el sindicalismo supere una crisis que arrastra hace ya tiempo. No se trata de una crisis terminal, como le gustaría ver a algunos adversarios de los trabajadores, pero es grave.

Escaneado con CamScanner

Es en primer lugar una crisis de proyecto. Todavía no ha existido la capacidad de evaluar los grandes cambios que han ocurrido en todo terreno en Chile y en el mundo y sacar las consecuencias necesarias. Por eso muchas veces el sindicalismo se muestra a la defensiva, oponiéndose a cambios que parecen inevitables.

En segundo término hay, como consecuencia de los vacíos de proyecto, una baja en la capacidad de atracción del sindicalismo como fuerza social y una falta de mística y de sentido de pertenencia en los que sí están sindicalizados.

Esto desemboca en tercer lugar en una crisis de representación. La CUT existe gracias al prestigio ganado por sus dirigentes en momentos pasados, pero cada día le resulta más difícil representar a las diversas capas de trabajadores y darles orientaciones compartidas. Es cierto que los trabajadores tienen intereses muy diversos entre sí, pero justamente la tarea de una Central es encontrar los sentidos comunes y proyectarlos nacionalmente. En una situación así se corre el riesgo de reemplazar la conducción por el caudillismo y de agudizar las diferencias ideológicas hasta el extremo de hacer aparecer el fantasma de la división.

Finalmente hay también una crisis orgánica, ya que la estructura que pudo ser útil para enfrentar una determinada coyuntura (en este caso la lucha contra la dictadura y la transición) se revela incapaz de resolver los problemas del momento actual..

III. Las propuestas de los socialistas

El conjunto de estos elementos de diagnóstico, los políticos, los económicos y los propiamente sindicales llevan a concluir que el aporte que pueden hacer los socialistas en el mundo sindical es de gran envergadura..

En **primer lugar** se requiere reconstruir un proyecto sindical que, por encima de las diferencias ideológicas, recoja las tradiciones del movimiento de los trabajadores chilenos y asuma los desafíos del nuevo escenario. Debe ser un proyecto que dé respuesta a la heterogeneidad natural de los trabajadores ubicados en diversas posiciones de la estructura productiva y en diversos tipos de condiciones de trabajo. Debe dar

Escaneado con CamScanner

respuesta al mismo tiempo al trabajador de base, que quiere saber como su pertenencia a un sindicato le ayuda concretamente a mejorar sus condiciones de vida y la del dirigente nacional, que quiere proyectar en el escenario político la posición de los trabajadores.

Un factor fundamental de un proyecto de esa naturaleza es la existencia de una propuesta económica progresista. Algunos elementos de esa propuesta son los siguientes:

1. Poner en el centro el aumento creciente de la productividad del factor trabajo. Esto que aparece como una tarea nacional de primera magnitud contará con el apoyo de los trabajadores en la medida que se resuelva bien el dilema entre flexibilidad y estabilidad de las fuentes de trabajo, o si se prefiere entre empleo y cambio tecnológico. Esto incluye entonces problemas gruesos tales como: mejorar la educación para el trabajo, los sistemas de reciclamiento y formación profesional y establecer un seguro de desempleo realmente efectivo.

2. En la misma línea está el paso progresivo de trabajadores desde el sector informal al sector formal de la economía. Esto comprende dar respuestas jurídicas a los procesos de formalización de sectores como los temporeros, por ejemplo, y ver los modos en que este tipo de sectores puede incorporarse a la negociación colectiva de sus condiciones de vida y trabajo.

3. Este tema se relaciona también con el de la pobreza. Sindicatos fuertes y con verdadera capacidad de negociar, podrían hacer mucho en función de conseguir mejores remuneraciones a los trabajadores y de ese modo ayudar a que muchos superen los umbrales de la miseria. Pero la pobreza es también la consecuencia de una falta de integración social, por lo que las reivindicaciones salariales y una eventual expansión de la negociación colectiva serán insuficientes. Es entonces al sindicalismo como actor nacional y a los partidos de vocación progresista a quienes le corresponderá en prioridad diseñar propuestas más amplias y eficaces para que las políticas sociales resuelvan este problema en los plazos más breves.

Escaneado con CamScanner

4. El aumento de la productividad y competitividad de la economía supone una cada vez mayor involucración de los trabajadores en el proceso productivo y una incorporación creciente de su creatividad a la empresa. La participación activa de los sindicatos a ese nivel es una condición ineludible a impulsar por partidos y movimiento social.

5. Una modernización progresista del Estado. Lo esencial en este campo es contar con un Estado que apoye a los actores de la sociedad civil a desarrollarse y que no los limite. Cualquiera sea el modo en que esto se realice deberá significar una mejoría sustancial de la dignidad y la posición de los trabajadores del sector.

6. La defensa del medio ambiente y de las condiciones de trabajo es otro elemento que adquiere mayor relevancia como indicador de una modernización que no deteriora los recursos humanos y naturales.

7. La inserción de Chile en los mercados internacionales, del cual depende en gran medida el éxito del modelo, también necesita de nuevos pasos en que los actores sociales puedan estar insertos, ya sea a través de incluir cláusulas sociales en los convenios de libre comercio, como ha sido propuesto por algunos sindicalistas, o por otras vías.

8. Otras áreas que necesitan urgentemente ser remozadas son el sistema de pensiones y la salud previsional. El punto es contar con un sistema que recupere su sentido solidario y asegure realmente el acceso a la salud y a pensiones dignas.

En **segundo lugar,** deberá hacerse un esfuerzo sistemático por resolver en ese marco las debilidades orgánicas que hoy manifiesta nuestro sindicalismo. Esto es cuestión de las reformas laborales, pero no sólo depende de ellas. Mejorar el desempeño y la administración de las organizaciones, resolver problemas financieros, incrementar la educación sindical, desarrollar estructuras de servicios de los sindicatos a los socios, proveer a los sindicatos de participación en la propiedad de empresas afines a sus objetivos, etc., son todos objetivos que apuntan en esa dirección.

Escaneado con CamScanner

Finalmente, lo anterior supone consolidar el cambio en la dirección de una mayor autonomía entre partidos y sindicatos. El PS apoya en este sentido la pretensión del sindicalismo de entenderse a si mismo como un movimiento socio-político. Esto significa que siendo una expresión fiel de intereses de una determinada capa social, el sindicalismo no está restringido a jugar un rol meramente corporativo. La participación del movimiento sindical en la vida política nacional es necesaria para cumplir sus fines propios y también para el fortalecimiento y modernización de la vida democrática.

Escaneado con CamScanner

SALUD: UNA REFORMA SOCIAL PARA UN CHILE DEMOCRATICO

Alvaro Erazo

INTRODUCCION

La redefinición del rol del Estado y las Reformas políticas y sociales pendientes en Chile son probablemente una de las más complejas tareas en el proceso de redemocratización en nuestro país. Las urgentes tareas tendientes a superar los enclaves autoritarios y democratización política están ligadas fuertemente a las necesarias tareas de democratización social, habida consideración que el logro de la reconstrucción del Estado en el nuevo rol dirigente de las estrategias de desarrollo, son garantía de sustentabilidad política, social y cultural en nuestro país.

Una propuesta progresista para Chile debe relacionar de manera inseparable el bienestar con el crecimiento económico, para que no se produzcan los desequilibrios sociales e institucionales que terminan finalmente originando factores de riesgo ecólogicos, sociales, culturales, biológicos y aún económicos que reducen la posibilidad del desarrollo económico y social de manera integral. La salud es un bien deseable por sí mismo, y a su vez finalidad importante de la actividad económica. Es por excelencia uno de los mejores indicadores de las condiciones de bienestar de la población, y puede ser un instrumento ejemplar para la definición del papel y las responsabilidades del Estado.

Escaneado con CamScanner

En el proceso de redemocratización y reformas, uno de los principales desafíos es lograr la participación de una ciudadanía más protagónica que busque generar nuevos lazos de representación e incidencia en la política en la medida que esta se vincule con la solución de sus necesidades básicas y sus espectativas de restitución de derechos ciudadanos, capaz de incidir sobre las distorsiones que el mercado genera en las actuales condiciones.

HISTORIA DE UNA CRISIS

Los procesos de reforma en salud en los períodos democráticos se caracterizaron por la generación de grandes consensos, para realizar las transformaciones que el país necesitaba.

Particularmente a partir de los años 20 se genera una progresiva intervención pública en salud, logrando su madurez en los años 50 con la creación del Servicio Nacional de Salud y el Servicio del Seguro Social. El golpe militar de 1973 produce una profunda transformación en el sistema de salud, bajo la lógica neoliberal, el Estado en su nueva responsabilidad subsidiaria, traerá como resultado profundas inequidades e ineficiencias.

Tradicionalmente en Chile el financiamiento de la salud y la provisión de él mismo estuvo en manos del sector público. A partir de la creación de las Isapres se introduce una de las modificaciones estructurales en el sistema de financiamiento que irá a romper la condición monopsónica que tenía el sector público. Asociado a un contexto restrictivo presupuestario, esto desencadenó un efecto de ajuste tributario regresivo.

En el año 90 las grandes diferencias en cuanto a los niveles de gasto percápita evidenciaban los efectos de esta política. Estas cifras permiten estimar que el gasto por beneficiario del subsistema privado era 4 veces superior al gasto comparable de los afiliados al sistema público.

Las reformas aplicadas a comienzos de los 80 tendieron a fortalecer al sector privado tanto en el campo de los seguros como de las prestaciones médicas, teniendo como contrapartida el deterioro del sector público.

Escaneado con CamScanner

Las condiciones en las cuales el sistema público debió asumir la crisis del sector en sus múltiples expresiones: un deterioro progresivo de la infraestructura, la falta de incentivo a los funcionarios del sistema, los mecanismos ineficientes de asignación de recursos incorporados a nivel hospitalario y municipal.

Hoy por hoy, subsisten en el sistema de salud chileno una serie de problemas y falencias estructurales que abogan por una Reforma profunda, que integre un financiamiento solidario de la seguridad social en salud con un cambio programático que recoja las transformaciones epidemiologicas, sociales y culturales hoy existentes.

Las propuestas en torno a la Reforma de Salud en Chile, aparece como consecuencia y a la vez impulso político y social a los nuevos desafíos y objetivos que el Estado en el actual proceso de redemocratización enfrenta. En efecto, el debate abierto en Chile y en diversas latitudes en torno a las reformas de salud, no sólo representan un fenómeno referido a los cambios epidemiologicos, o a los necesarios adecuaciones vividas por los sistemas de salud, producto de la reformas de ajuste estructural que sufrieron los países del tercer mundo, en la década de los 80.

Estamos en presencia de una discusión de mayor envergadura, en el marco de una nueva conceptualización mas global sobre el rol del Estado.

LA NECESIDAD DE LOS CAMBIOS

Pese al reconocimiento de contar en nuestra población con indicadores de un estado de salud comparables a la de países desarrollados, así como de la progresiva inversión que desde el primer gobierno de la concertación se ha llevado a cabo para recuperar la fuerte contracción del gobierno militar, la población sigue teniendo una percepción crítica sobre la situación de salud, graficadas en el nivel de demandas y la satisfacción de ellas.

El modelo de salud vigente integra componentes de las Reformas que a lo a largo de estos últimos treinta año han producido transformaciones profundas en el Sistema de Salud. Así, reconoce rasgos de la Reforma de los 50, de los planes nacionales de salud de los 60 y princi-

Escaneado con CamScanner

pios de los 70, de la Reforma del estado subsidiario de los 80, y de los esfuerzos de recuperación y fortalecimiento del sector público de los Gobiernos de la concertación de los 90.

En términos globales, estos procesos de están relacionados con la historia de los modelos de salud que particularmente desde los años 20 han hegemonizado las políticas de Salud en el mundo.

En el período de los años 20 a los 30 el privilegio de los seguros sobre la enfermedad para los trabajadores constituyó el eje articulador de las políticas de salud, asociado al énfasis en una medicina más científica que reconoció la solución de los problemas de salud pública en la capacidad exclusiva la atención médica. Pese al progresivo aumento de los costos médicos, pocos dudaron de la efectiva y correcta decisión de los Estados, de ir aumentando progresivamente estos gastos orientados a la financiación de los costos médicos. No es hasta los años 70 en que surge una postura distintiva, reconociendo que pese al fuerte incremento de los costos médicos, persisten las desigualdades en el estado de salud. Hasta ese momento el debate se había concentrado, por una parte entre los "controladores de costos" y, de quienes seguían argumentando en la racionalidad de las inversiones en pos de la atención médica de mayores costos. El informe Lalonde plantea un nueva perspectiva para la construcción de políticas de salud: la promoción de vías alternativas, haciendo énfasis en los aspectos preventivos, los estilos de vida, al ambiente físico, al ámbito laboral la biología humana. Con ellos es posible obtener una notable mejoría sin aumentar continuamente los costos de atención de salud. Este camino hasta ahora ha sido asumido más como intenciones individuales que como una clara responsabilidad de la sociedad, sumándose a los retrasos en la actualización epidemológica que hoy existe en el debate de salud.

El gobierno democrático se impuso la tarea de recuperar el sistema de salud público, resituándolo en términos de inversión, graficada en el fuerte incremento del Gasto Público de Salud, en los últimos 4 años. Así también en el reconocimiento del abandono en términos de una concepción integral, que articulara eficiencia con calidad de atención, así como la generación de innovaciones que el Estado requiere para enfrentar los nuevos desafíos epidemiológicos y de gestión.

Escaneado con CamScanner

REFORMA EN SALUD: PARADIGMAS Y FRONTERAS

La Reforma en salud cuyos máximo objetivo ha de ser el superar las inequidades considerando a la salud como un producto social, se debe insertar en un proceso de construcción de Reformas sociales, radicalmente distinta a las reformas de ajustes estructurales de los 80 que apuntaron a la reducción del Estado. Las reformas pendientes están vinculadas a la constitución de sujetos históricos en los procesos de redemocratización: actores políticos, sistemas de representación, actores sociales y Estado. La posibilidad de contar con ellos para el impulso de estas reformas viabilizará su materialización y proyección.

Tres aspectos sustanciales de el desafio de salud se articulan en el proceso de Reforma:

- El primero guarda relación con la redefinición del Rol del Estado en salud, sus ámbitos y responsabilidades.
- Un segundo aspecto es la dimensión de la Reforma

  Programática, el eje articulador sanitario, de acuerdo a las nuevas realidades epidemiológica, demográficas, socioproductivas, culturales emergentes.
- Por último, expresión de la búsqueda de equidad, la tranformación estructural del sistema de seguridad social en salud.

ROL DEL ESTADO EN SALUD

La llamada "crisis del Estado", hecha mención para argumentar las incapacidades del Estado en ciertas áreas de la sociedad, también asumida por la teoría de las decisiones públicas ("public choice") que niega la posibilidad d una racionalidad colectiva expresada en el Estado, dada los propios intereses, han sido parte e los eslabones argumentales, con los cuales se ha vuelto lugar común asociar la modernización del Estado con los procesos de privatización.

Paralelamente a este proceso de "moda internacional antiestatal" hoy se perciben intentos efectivos de reponer el pensamiento intelectual y económico con el fin de lograr una efectiva modernización del ESTA-

Escaneado con CamScanner

DO en un contexto democrático, de desburocratizacíon, y de mayor influencia ciudadana en las decisiones de país. En ello la necesidad de que el Estado moderno retome y refuerze funciones clásicas necesarias para resolver el desafio de "compatibilizar ajuste, desarrollo y equidad".

El reconocimiento de las asimetrías de información en el campo de Salud, las externalidades, y particularmente la generación de costos crecientes en el mercado privado, hacen que hoy en día la discusión respecto a las opciones privatizadoras descansan más bien en los naturales intereses de la industria médica de proveedores e insumos de salud.

Una de las características de las imperfecciones del mercado en salud se da por la falta de información y la poca transparencia de ella, lo que induce al manejo sobre el que demanda salud. Por otra parte la creciente generación de costo producidos por integraciones verticales, constatables en el sistema privado con aseguradores y prestadores, repercuten negativamente en la población por la generación de altos costos.

La falta de definiciones regulatorias que le den un marco institucional a la manera como operan las ISAPRES, ha permitido que ellas mantengan en una condición de sobeaseguramiento a la población de menor riesgo, a los más jóvenes, mientras define insuficientes coberturas para beneficiarios de más bajas rentas, así como de quienes sufren enfermedades crónicas o con riesgo de enfrentar patologías catastróficas.

No es viable ni sustentable que en una mirada de futuro de un Sistema Mixto de Salud, las ISAPRES continúen aplicando esquemas de negociación individual de planes de salud con los evidentes problemas de sobreaseguramiento.

La tendencia en los procesos de reformas actualmente en curso, es a la búsqueda de una verdadera complementación del sector público y privado. En la generación de nuevos espacios al sistema de salud por medio de la creación de "mercados regulados" espacios de operación económica dentro de la regulación estatal, así como el de los mercados internos, o de competitividad pública, dando cuenta que el sector público esta en condiciones de adecuarse las nuevas exigencias estructurales. Esto contrasta con las estrategias conservadoras de los sectores empresariales en materias de seguros de salud.

Escaneado con CamScanner

Desde el punto de vista de la dicotomía mercado-plan, asistimos al desarrollo de mercados planificados, incorporando formas y mecanismos propios del mercado al sistema público, cuya direccionalidad estará dada por las definiciones de los Estados desde el punto de vista de sus orientaciones políticas y programáticas.

Las funciones considerados en virtud de los desafíos del Estado en materia de Salud, reconocen la complejidad y heterogeneidad de problemas producto entre otros del sostenible crecimiento que el sistema de salud ha tenido. Esto se manifiesta en la incorporación del sector privado al mercado de seguros, el crecimiento y efecto sobre los mercados de salud, de la industria de salud, y de los cambios epidemiológicos y demográficos que repercuten sobre la salud de la población y repone los ámbitos de responsabilidad del Estado

Reconocemos tres grandes funciones, en el sector salud:

1. La función de Rectoría en salud la entendemos como la máxima autoridad nacional, cuyo especial énfasis esta en su responsabilidad Reguladora, Normativa y de Fiscalización. La finalidad de un proceso nacional de producción social de salud debe estar definida, entre otros por los principios de Universalidad, e Integralidad de la atención, equidad en la prestación acceso y calidad de la atención, Solidaridad en el financiamiento y una amplia participación de las fuerzas ciudadanas, que haga efectiva la capacidad y potencialidad de ser sujetos activos en la apropiación de salud. Para la viabiliazación de esto se requiere el de una Rectoría asumida por el Estado a través del Ministerio de Salud.

   En relación al rol Regulador de Salud esta cobra importancia en la medida que se orienta a la organización de los mercados en salud (seguros, factores y prestaciones), así como de las instituciones y los individuos relacionadas con las atenciones curativas y las de prevención y fomento, reconociendo la necesaria delimitación de reponsabilidades, con el fin de superar las dobles funciones, que entraban los roles sectoriales y condenan a la administración del Estado a una imagen burocrática. Esto coloca al Rol Regulador que ha de asumir el sector salud en una dimensión de particular

Escaneado con CamScanner

importancia, dada la necesidad de especializar y separar funciones, y de precisar y fortalecer aquellas donde el sector es insustituible, actualizando y legitimando su accionar responsable y eficiente con el fin de hacer de la regulación una competencia favorable al bienestar publico por encima de intereses de poder y de influencias cortoplacistas de mercado.

2. Una función Financiera, hoy radicada en el Fondo Nacional de Salud a través del Seguro Publico Solidario, desarrollando en este último período un proceso de reformas orientadas en una agenda de equidad en el financiamiento y la provisión de las atenciones de salud, así como en el aumento de la disponibilidad de recursos para salud.

3. Una función ejecutora vinculada a la actividad proveedora de servicios y a las acciones de prevención y fomento realizadas no excluyentemente a través de los Servicios de Salud a lo largo del país. En este ámbito uno de los desafíos está en el incorporar a los roles de provisión de los Servicios de Salud, nuevos roles propios de un modelo descentralizado y participativo, abierto a la comunidad

   Particular importancia cobra aquí el proceso de descentralización, ha materializarse en términos programáticos, financieros, cuyas expresiones de mayor envergadura son la elaboración de los planes de salud a nivel de los servicios, herramientas poderosas para la negociación presupuestaria así como el levantamiento de prioridades en salud en base a la realidad local.

TRANSICION EPIDEMIOLOGICA Y REFORMA PROGRAMATICA. UN IMPERATIVO DE SALUD PUBLICA

Durante los últimos años la economía chilena ha presentado un rápido crecimiento del Producto Interno Bruto, en un contexto de estabilidad macroeconómica. Al mismo tiempo se ha observado una importante reducción de la pobreza. La salud de la población ha experimentado una clara mejoría de las espectativas de vida, controlando las enfermedades infecciosas, disminuyendo la mortalidad infantil, y aumentan-

Escaneado con CamScanner

do las espectativas de vida de la población. Esto se da en un contexto donde el gasto social sigue siendo una de las prioridades del gobierno democrático.

Como contrapartida a este balance positivo, las externalidades generadas por el modelo económico particularmente en su fase más desregulatoria y de contracción estatal, son constatables en la salud de la población expresadas en la existencia de una polaridad epidemiológica, que reconoce indicadores de impacto en salud propios de los países desarrollados, con indicadores que evidencian nuevas problemáticas de salud, producto de los estilos de crecimiento que las sociedades como las nuestras han asumido.

A ello hay que agregar la existencia en términos epidemiológicos de realidades profundamente desiguales, con bolsones de pobreza, marginalidad social, e indicadores como los de mortalidad infantil entre comunas comparables unas con las de mortalidad infantil de USA y otras con la de países del tercer mundo.

Por último los cambios demográficos, van a cobrar un alto impacto en el diseño y modificaciones programáticas. Al comparar la pirámide poblacional de 1992 con la de 1960, se hace ostensible la transición demográfica vivida en Chile, con un desplazamiento de la población de 15 años hacia los grupos de mayor edad.

Uno de los grandes logros en la salud publica de los últimos 50 años, en nuestro país se expresó en el impacto de los programas materno-infantiles, que desde los años 50 contó con la participación de destacados salubristas, planificadores, y con el respaldo del Estado para lograr un descenso progresivo y ejemplar de los indicadores de mortalidad infantil, neonatal y materna, así también de las enfermedades inmunoprevenibles, y de la desnutrición infantil.

Para ello fue necesario el respaldo científico, vinculado a la capacidad de concertar las fuerzas políticas que materializarán las orientaciones y desafíos del momento. Históricamente Chile llegó a tener una elevada mortalidad infantil en la década de los 30 comparada con países de similares condiciones de desarrollo. La reducción de la tasa de mortalidad hasta alcanzar una de las mejores tasas de América junto a Cuba y

Escaneado con CamScanner

Costa Rica, ha estado íntimamente ligados a la multiplicidad de esfuerzos que el Estado y las fuerzas políticas concordaron mayoritariamente. En efecto, durante período significativos del descenso de la tasa de mortalidad en la década de los 30 a los 70, ocurrieron importantes cambios demográficos, sociales, políticos y económicos que ayudan a explicar el descenso de la mortalidad infantil y otras tasas con impacto social. Se estima que el efecto alcanzado de la reducción de la fecundidad que se inicio a mediados de los años 60 como consecuencia de la inclusión de la planificación familiar en el programa materno infantil es responsable de alrededor del 30% del descenso de la mortalidad infantil entre 1972 y 1982. El programa de paternidad responsable fue incorporado en el año 1966 contando el gobierno de esa época con el respaldo mayoritario de las autoridades académicas, políticas y sociales.

Los cambios epidemiológicos y sociales requieren de un nuevo impulso reformista en este ámbito, una actualización y proyección programática, capaz de reconocer los logros y aciertos que hoy exhibimos con satisfacción, para encarar la nueva y pesada carga de enfermedad que los chilenos acumulan.

La necesidad de establecer un nuevo orden de decisiones en materias de salud, a la hora de definir sus prioridades, se constituye en el desafio ineludible para la elaboración de los planes de salud, así como en la formulación presupuestaria, que hoy perseguimos a través de asignación de los recursos a los servicios de salud con presupuestos basados en programas (compromisos de gestión).

En los últimos años la medición conjunta de los daños a la salud que no llegan a la muerte y del tiempo perdido por mortalidad prematura, ha sido uno de los grandes temas en la investigación y la planificación en salud, a la búsqueda de indicadores que facilitan la determinación de necesidades de salud, y que permitan hacer una mejor asignación de los recursos.

El proceso de priorizaciones en salud debe contar con un marco político que garantice una atención de salud integral, entendida como la atención oportuna, eficiente y eficaz, dirigida a la persona considerada en su integralidad física, psíquica y social, como miembro de una familia y de una comunidad.

Escaneado con CamScanner

Este nueva forma de medir los impactos en salud y la definición programática que subyace, se corresponde con el estado actual de la salud de la población definida como transición epidemiológica, con aumento de las enfermedades crónicas no transmisibles, caracterizadas por los efectos invalidantes que ellas producen. La urgente necesidad de actuar sobre esta realidad, priorizando las acciones de salud, no pueden ser el resultado de las tradicionales diagnósticos epidemiológicos hasta ahora existentes. Hasta ahora el sistema ha funcionado en base a una "priorización tácita", o a la priorización respaldada por programaciones que no se cumplen en acciones concretas en la población.

Se incorporan con una alta carga de enfermedad sumando los años de discapacidad que ellas producen, las enfermedades mentales, las osteomusculares, las vasculares, entre las más significativas.

En este proceso debemos reconocer las tendencias de contención de costos médicos, que permanentemente generan incertidumbres y espectativas de aumento de recursos. Los recursos en salud aumentan con menor rapidez que las expectativas de proveedores y pacientes. Si a ello sumamos el sentido común ciudadano, del despojo a que fue sometido el sistema en la década de los 80, finalmente nos enfrentamos a un pesimismo, que ha significado situaciones de demandas gremiales, corporativas y en algunos casos de propuestas de cambios radicales con claros sesgos ideológicos y de intereses.

En este marco es imprescindible la legitimidad de la propuesta de salud pública que actualizada acuerdo a los nuevos desafíos supere las falsas dicotomía entre privatización y estatización, y reponga la reforma integral del sistema, vale decir: en el marco del reperfilamiento del Estado; la necesaria reforma programática y de la seguridad social en salud.

Hoy por hoy debemos reconocer los nuevos paradigmas como la bioética, tecnologías para fertilización asistida, la ingeniería genetica, las políticas de transplante de órganos, que permean la salud pública y la investigación clínica con un fuerte contenido ético, cultural e ideológico, revelando nuevas controversias en el campo de las ideas renovadoras progresistas con corrientes integristas y conservadoras.

Escaneado con CamScanner

Así también la valoración de la mujer en una dimensión integral en salud tradicionalmente circunscrita a su ámbito maternal, así como la irrupción de los jóvenes adolescentes con su diversa expresión biológica y social, dan cuenta de los nuevas preocupaciones y desafíos de la salud publica necesarias de incorporar y desarrollar en una propuesta democrática y progresista de salud.

UNA REFORMA SOLIDARIA A FINES DEL SIGLO XX

Con cada vez más fuerza las opciones que hegemonizaron las alternativas privatizadoras en el campo de la salud en la década de los 80, hoy han perdido legitimidad, y el debate en el mundo entero se traslada a la búsqueda de una adecuada complementación de los sectores públicos y privados, en la reafirmación de los Sistemas Mixtos de Salud, así como la discusión relativa al financiamiento en salud, y la responsabilidad del Estado en estas materias.

En la actualidad la preponderancia del mercado como mecanismo asignador de recursos y el modelo de crecimiento basado en la inserción de la economía mundial, son realidades por todos reconocidas, ante las cuales hoy se contrapone la evidente permanencia de inequidades sociales en nuestros países.

Entre los años 1991 a 1994 se produce un fuerte incremento en el Gasto Publico en Salud, incluso por encima de la tasa de crecimiento observadas para el Producto Geográfico Bruto, significando un crecimiento real de un 66%. Estos recursos han ido principalmente a la atención directa de los beneficiario especialmente a los más pobres, con un crecimiento específico de un 71.5% en los últimos cuatro años. Concordante a los esfuerzos de recuperación del GPS mencionados, hoy existe conciencia en elevar la contribución del Estado que haga más equitativo el sistema de salud chileno. La brecha de inequidad entre los dos subsistemas se demuestra categóricamente en las cifras de gastos por beneficiarios: el gasto por beneficiario en el subsistema público en 1994 llegaba a los $68.701, siendo las del subsistema privado de $111.344 por persona. Esta gran brecha entre ambos subsistemas son muestra evidente de la inequidad que prevalece en Chile desde el rompimiento del esquema redistributivo de la seguridad social en salud, originada con la creación

Escaneado con CamScanner

de las ISAPRES. La superación de esta brecha equivale estimativamente a un punto porcentual del PGB.

Se trata entonces de resolver la creciente generación de costos y demandas de mayor complejidad en salud, con las consecuentes necesidades de priorización de los recursos disponibles, y la búsqueda de nuevos recursos desde el Estado.

A este fenómeno Chile no está inmune. Dada la tendencia de competencia por los recursos, graficadas por un contexto de transición demográfica con antecedentes entre otros, que las personas mayores de 60 años representarán más del 15% de la población total al año 2025, así como los cambios epidemiológicos que están repercutiendo en la demanda de mayores recursos, y de la presencia de un sector privado con un desarrollo de hotelería e innovaciones tecnológicas de punta, está produciendo una presión en espejo sobre el gasto de salud.

En estas condiciones, un sistema de salud no complementado, se hace insostenible en el tiempo, considerando los fenómenos de selectividad adversa y descreme del mercado a favor del sistema privado. Tampoco parece sustentable la permanencia de un Seguro Publico de reparto como es FONASA, que deba hacerse cargo de la población de mayores riesgos y de menores recursos.

El manejo de los fondos de seguro de Salud en Chile es singularmente regresivo, adjudicándose las imposiciones del 7% de los salarios a las cuentas de las ISAPRES, teniendo como destino de estas captaciones en un 20% los gastos administrativos y utilidades.

En relación a las fuentes de financiamiento existe consenso en la mantención de aportes a través de cotizaciones, siendo parte del debate el rol que deben jugar los aportes fiscales vía tributaciones directas, así como el aporte de los empleadores. Existen modelos de financiamiento donde los predominante son los seguros privados con fines de lucro.

Chile hoy necesita un nuevo modelo de Seguridad Social en Salud, que de cuenta de los objetivos de equidad, eficiencia y transparencia en el financiamiento.

Escaneado con CamScanner

Postulamos un financiamiento que cuente con un mayor aporte fiscal y con un aporte de cotizaciones que no se incremente con cargo a las persona, destinado a un Fondo Unico de Salud como instancia redistributiva, garantizando el financiamiento de un Plan de Salud Integral, de carácter obligatorio y disponible para todos los habitantes del país. Al Plan de Salud Integral contribuirán todos los cotizantes. El sistema público a través de su red de servicios ofertará las prestaciones consideradas.

Una alcance especial se debe tener sobre los bienes públicos, vale decir aquellos que producen un beneficio colectivo, como es el caso de las programas de vacunación, los cuales podrán financiarse de manera directa por aportes del Estado.

La presencia de un Fondo Unico de Salud como instancia redistributiva podrá sobrellevar la carga de costos de aquellos segmentos de población con mayor riesgo o enfrentados a situación de mayor costo por edad o eventos catastróficos potenciales.

El sector privado a través de la separación de las funciones de aseguradores y proveedores intervendrá con seguros alternativos y podrá complementarse al del Estado, siempre y cuando se acoja a las exigencias de calidad y transparencia, dando por superado la existencias de subsidios cruzados entre ambos sistemas. El Plan de Salud Integral persigue como principal objetivo la definición de condiciones médicas, tratamientos más costo efectivas que estén disponibles para cada chileno, absolutamente independientes de su capacidad de pago y riesgo.

En este proceso de generación de un sistema de seguridad social en salud de carácter solidario, ha de cumplir ciertos requisitos. Entre ellos como garantía a la suficiencia de los recursos, es establecer criterios de prioridad y mecanismos que contengan costos y eviten escaladas inflacionarias a nivel de las prestaciones y de los insumos similares a los producidos en USA y otros países. Así también debe considerarse la confiabilidad en términos de estabilidad de las fuentes de financiamiento, que soporten situaciones de inestabilidad económica. Es evidente que cualquier suma de mayores recursos entregados puede fácilmente diluirse si no se acompaña de mecanismos adecuados de gestión.

Escaneado con CamScanner

Los desafíos de la reforma de la seguridad social en salud son de gran magnitud. En ello se basa la posibilidad de dar un salto definitivo a un sistema equitativo, moderno e integrador, que haga realidad la opción de un Sistema Mixto de Salud.

Creemos que fundamentalmente en ella se basa la credibilidad y viabilidad de la modernización del sistema de salud público. De ella esperan sus actores y principales protagonistas: las personas.

Escaneado con CamScanner

INCORPORACIÓN PRIVADA AL SECTOR DE LA INFRAESTRUCTURA PÚBLICA

Carlos Cruz

1. Introducción

El compromiso con el desarrollo de Chile no puede dilatarse. Por diversas circunstancias existe hoy una situación muy favorable para abordar las exigencias que este demanda, con grandes probabilidades de éxito. Una inserción internacional muy favorable; una clase empresarial pujante; grandes consensos acerca de los pilares básicos sobre los que este proceso debe fundarse; un sector laboral competente y dispuesto a sumarse al esfuerzo que representa el crecimiento; una disponibilidad de ahorro interno significativo. Subsisten sin embargo, una serie de restricciones de las que es necesario hacerse cargo. Al margen de las debilidades que presenta la institucionalidad democrática y el carácter excluyente de muchas de las normas que le rigen, también se detectan ciertas deficiencias en el plano de lo económico-social que deben ser abordadas.

El crecimiento que ha experimentado el país en los últimos años ha sido heterogéneo. Es así como coexiste un sector moderno y muy pujante, principalmente vinculado a los mercados externos y al sector de servicios, con otros que se han ido quedando atrás. Estos últimos no han contado con la capacidad, la imaginación, los recursos, la intuición, el tamaño, los "velos protectores", la

Escaneado con CamScanner

oportunidad, la suerte para anticiparse a los cambios existentes e incorporarse a los mismos. Su adaptación a este proceso no ha sido automática. Como alternativa les queda seguir esperando hasta tocar fondo y en ese momento reasignar los escasos recursos que aun les quedan disponibles, o bien, aprovechar esos limitados recursos para apoyar procesos de reconversión que deberán ser impulsados desde el Estado, y por esa vía, sumarse a la dinámica del crecimiento.

Los beneficios del crecimiento se han distribuido inequitativamente. A pesar del esfuerzo del aparato del Estado por transferir excedentes de los sectores de mayores ingresos a los otros, los resultados no han sido todo lo auspiciosos que se podría haber esperado. Los mecanismos de transferencia requieren además una necesaria complementación con las organizaciones de eventuales beneficiarios para asegurar su éxito. Sólo así es posible mejorar la capacidad negociadora de los sectores más pobres de la población, para asegurar un nivel de igualdad de oportunidades en el acceso a las alternativas que se ofrecen en el entorno, que impidan el proceso dispersivo en los ingresos a que el mercado conduce.

El crecimiento no ha resuelto por sí mismo los déficit de educación y capacitación de que adolecen nuestros trabajadores. Es claro que para mantener una tasa de crecimiento en el futuro será necesario incrementar el nivel de conocimiento que se incorpora a los productos y servicios que interesa intercambiar. Ello pasa por resolver el tremendo déficit formativo que aún subsiste entre los chilenos.

El crecimiento sólo ha resuelto los déficit en infraestructura que fueron transferidos al sector privado por constituir estos grandes negocios. Por de pronto, la inversión en energía y telecomunicaciones en Chile es pionera respecto de lo que se hace en otras partes del continente. No es el caso de los otros ámbitos de la infraestructura, la que manifiesta grandes rezagos en relación a la oferta de niveles de servicio que debiera proveer para asegurar un crecimiento sostenido en el tiempo.

Escaneado con CamScanner

El crecimiento ha provocado costos importantes, cuyas consecuencias ya estamos percibiendo. El atochamiento en las ciudades, la contaminación de nuestro aire y cuencas, la destrucción espontánea de una parte significativa de nuestros campos y su transformación en lugares habitacionales y recreacionales demandan un esfuerzo colectivo de regulación que asegure un habitat más amistoso para las generaciones futuras.

La solución a estas restricciones y el cambio de algunas tendencias de comportamiento supone modificaciones normativas importantes, capacidad de gestión y liderazgo y recursos. Es en este marco donde aparece interesante insertar la asociación del sector público con el privado para el desarrollo de una infraestructura básica en el país.

De una u otra forma, la comunidad de intereses en torno al tema facilita las adecuaciones normativas que sean necesarias. Una expresión práctica de ello es la unanimidad alcanzada en las modificación leales que se tramitaron en el Parlamento durante los últimos 20 meses, cuyo propósito era "mejorar la Ley de Concesiones"

La marcha del Programa de Concesiones impulsado por el MOP y la aceptación que este ha tenido entre diversos actores y sectores de la comunidad, demuestra un adecuado liderazgo y un avance sustantivo en la capacidad de respuesta del sector público frente a las demandas que surgen de parte del sector privado. A pesar de la novedad del programa, a fines de 1995 se habían adjudicado cerca de 600 millones de dólares en proyectos concesionables y se pronostica un nivel de adjudicaciones al menos tres veces superior para 1996.

La concreción de este programa y la definición de un nivel de adjudicaciones estables en el tiempo cercano a los 600 millones de dólares anuales permitirá más que duplicar el presupuesto destinado a inversión anual en obras de infraestructura pública de parte del MOP, situándola en una cifra cercana a los 1500 millones de dólares. De esta forma, el país estará en condiciones de eliminar

Escaneado con CamScanner

esta restricción que hoy enfrenta el proceso de desarrollo en que esta comprometido.

2. Algunas consideraciones Básicas acerca de la Política Económica del Gobierno

2.1. La dinámica económica estará dada principalmente por la capacidad del país por adecuarse a las posibilidades que los mercados externos le ofrecen. Ello pasa por ciertas opciones estratégicas que se fundamentan en la capacidad de aumentar productividad, lo que está estrechamente relacionado a la educación, la capacitación y a la base de infraestructura con que el país cuenta.

2.2. El crecimiento tiene una condicionante para asegurar su consecución en el largo plazo. Esta consiste en no sacrificar estabilidad en el corto plazo en función de tasas de crecimiento que no estén relacionadas con la capacidad efectiva del país para alcanzarlas. A diferencia de lo que alguna vez se estuvo dispuesto a aceptar, la inflación más que un factor dinamizador de la economía, se aprecia hoy como un gran paralizante, con efectos negativos muy significativos en la tasa de inversión y en el poder adquisitivo de los más pobres.

2.3. Por último, el crecimiento a partir de las dinámicas que pueden identificarse como posibles en los mercados externos, con una fuerte opción por la estabilidad macroeconómica, se ve complementada por una decisión de las autoridades de resolver los problemas de inequidad que arrastra la sociedad chilena desde hace muchos años, ello significa destinar la mayor cantidad posible de recursos a resolver los problemas de los más pobres.

3. **A partir de esta tríada de objetivos, que se han expresado con especial intensidad y claridad a partir de los 90, es que el país ha crecido a una tasa sostenida del 6.5% en los últimos 14 años.** Este espectacular resultado ha creado condiciones muy favorables para que pueda asumirse como un objetivo creíble reproducir esta tendencia en el tiempo. En efecto, hoy no aparece como algo poco probables el hecho de que el país se proponga duplicar su nivel de ingreso per-cápita en los próximos 10 años.

Escaneado con CamScanner

No obstante lo anterior, se visualizan ciertas amenazas de las que es importante hacerse cargo. Un de ellas es el déficit de infraestructura. El crecimiento experimentado por el país en estos años no ha ido acompañado de inversiones correspondientes en esta área.

Cuando se habla de infraestructura normalmente nos estamos refiriendo a las "facilidades" con que cuentan los sectores productivos para el desempeño de sus funciones. Entre estas se consideran las carreteras, los puertos, los aeropuertos, las obras de regadío, las instalaciones de agua potable y tratamiento de aguas servidas.

Esto podría constituir un cuello de botella significativo para sostener los aumentos de productividad que se requieren. Por de pronto, la Cámara Chile de la Construcción estima que la pérdida de competitividad que afecta al país por no contar con una infraestructura vial adecuada alcanza a 1400 millones de dólares anuales. Resolver esta restricción requiere inversiones de aproximadamente 6000 millones de dólares sólo en este rubro.

4. Para abordar desde el MOP el déficit de infraestructura en el marco de la Política Económica del Gobierno, se han definido tres áreas de inversión.

4.1. Inversión para la integración: El elemento relevante y la fuerza futura del crecimiento nacional esta determinado por la forma de inserción en un mundo cada vez más globalizado y competitivo. En efecto, si Chile tiene aspiraciones de proyectar su inserción en los mercados internacionales debe hacerlo mirando hacia el Pacífico. Al igual cómo el Mediterráneo constituyó el centro en torno al cual se desarrolló la actividad comercial a comienzos de la era cristiana y el Atlántico representó el espacio de la modernidad, no cabe duda para un número no despreciable de analistas que el Pacífico es el espacio de desarrollo comercial del próximo siglo. Al respecto, la oportunidad que tiene Chile es inigualable. No existe otro país que tenga más frontera con el Pacífico. Ello representa un gran campo de posibilidades comerciales de diferente tipo, en las que puede ofrecer su base como plataforma comercial entre los países del sudeste asiático y el sur de América Latina. La distancia

Escaneado con CamScanner

a recorrer entre un puerto del Atlántico y otro del Pacífico a la misma latitud se reduce en un 20%, con cualquiera de sus puertos de destino en el sudeste asiático.

Para que ello sea posible se requiere de inversiones que le den sentido a esta opción. La principal consiste en ampliar la base de servicios portuarios de modo de permitir que los barcos que sacan lo productos exportables de esta parte del mundo lo puedan hacer en las mejores condiciones posibles. Esto que aparece como una opción de "perogrullo", no lo es a partir de la configuración de las costas de Chile. No son muchas las bahías naturales con las que cuenta el país para este propósito. En consecuencia, el Estado no puede estar ausente de este sector estratégico, incentivando las inversiones que se requieren.

Un segundo campo de inversión son las vías de comunicación con nuestros países vecinos. Estructurar corredores "bioceánicos", que aseguren una máxima fluidez en el transporte de los productos exportables de la costa atlántica a la costa pacífica es un requisito para que Chile estructure una oferta de servicios tanto para exportadores como para eventuales importadores de esta parte del mundo. La demanda actual de estos servicios es reducida y el efecto de esta inversión es incierta por lo que el Estado deberá invertir en ellos a modo de apuesta estratégica de desarrollo.

En este mismo campo existen probablemente otras inversiones que deben constituir las "facilidades" para que el comercio con base en el territorio chileno se incentive, como son complejos aduaneros, servicios bancarios, otros servicios asociados al transporte carretero de exportación. Habrá que distinguir cuales pueden ser asumidos directamente por el sector privado y en cuales se requiere la presencia del Estado para que se materialicen, teniendo presente que esta opción corresponde a un diseño estratégico, cuyos frutos sólo será posible de evaluar con el tiempo.

4.2. Inversión de carácter social

A modo de ejemplo es preciso constatar que Chile cuenta con 80 mil km de caminos. De estos sólo 13 mil km están pavimentados y

Escaneado con CamScanner

de estos, sólo la mitad esta en estado satisfactorio. Por lo tanto, más del 90 % de la infraestructura carretera con que cuenta el país esta lejos de alcanzar los niveles de servicialidad que un país con nuestras pretensiones debiera tener. De estos, sólo 3000 km son susceptibles de transferirse en concesión al sector privado; el resto necesariamente debe ser abordado por el sector público.

Una inversión pública de estas características tiene efectos productivos, aunque básicamente de integración social. A través de este mecanismo se facilita el acceso de buena parte de la población a los centros más dinámicos de actividad y localidades donde existe un mayor desarrollo en la prestación de servicios. Mejorar las vías de acceso tiene que ver también con soberanía y fronteras interiores, aspecto que obviamente debe ser enfrentados por el Estado.

En este mismo sentido, bien es conocido el déficit existente en algunos servicios básicos como es agua potable rural, tratamiento de aguas servidas, establecimiento para las prestaciones de ciertos servicios básicos, donde no se ve posible el cobro de tarifa por su utilización, como son recintos educacionales, de servicios públicos, de salud, de reclusión, entre otros, donde el Estado necesariamente debe mantener un flujo importante de inversiones.

Este es también el caso de las caletas pesqueras, los retenes, los caminos rurales y las defensas fluviales. Especial mención lo constituyen las obras de regadío mayores y menores, las que si bien tiene un aumento importante de productividad, lo único a que contribuyen a estas alturas es a recuperar un déficit histórico que ha impedido un desarrollo agrícola de mayor envergadura.

Se configura de este modo un área de inversión en infraestructura social, que no tiene otro propósito que generar condiciones de "igualdad de oportunidades" para que todos en el país puedan ser parte activa del proceso de desarrollo que interesa impulsar, donde el esfuerzo está dirigido a mejorar la calidad de vida de los hombres y mujeres que crean, producen y construyen a lo largo y ancho de Chile.

Escaneado con CamScanner

4.3. Inversión Productiva

El último área de inversión definido por el MOP es el de infraestructura productiva. Reconociendo que el efecto de la inversión infraestructura finalmente siempre es productivo, ha parecido importante destacar un espacio en el que los aumentos de productividad que se generen pueden contribuir directamente al repago de esta inversión en el tiempo y es donde aparece como más interesante la participación directa del sector privado en la construcción, explotación, mantenimiento y financiamiento de estas inversiones. Ello requiere de una masa critica de usuarios, donde las tarifas que se cobren sean percibidas como menores que los beneficios que se reciben y que el plazo sea limitado.

En la medida que no existan restricciones estratégicas de fondo que impidan la transferencia de la gestión de esa "facilidad" al sector privado y que se contemple la posibilidad de regular adecuadamente los impactos que provoque y los servicios que a través de ella se prestan, parece posible declarar que toda obra que sea concesionable, se concesione. De esta manera, los recursos que el Estado debe destinar a la mantención, ejecución y/o expansión de esas obras pueden ser destinados a las otras dos área, de mayor repercusión estratégica y social.

Este es el caso de las obras que se han concesionado hasta ahora y es la característica central de las obras que se tiene contemplado concesionar en los próximos años.

5. El efecto de la Incorporación de recursos privados en el financiamiento de proyectos de infraestructura pública

5.1. Duplicar la inversión anual en infraestructura durante los próximos 10 años.

a) El sistema de concesiones se puso en marcha efectiva en 1993, año en el que se adjudicó un proyecto (Túnel El Melón) por 40 millones de dólares, en moneda de hoy. En 1994 se adjudicó un segundo proyecto (Acceso sur a Concepción) por 30 millones de dólares aproximadamente, en tanto que en 1995

Escaneado con CamScanner

se adjudicaron 8 proyectos por un monto de inversión superior a los 500 millones de dólares

b) A partir de la experiencia alcanzada en estos años de puesta en marcha se vislumbró la posibilidad de diseñar un programa más agresivo.

c) Los recursos que el Estado dejará de destinar a la ampliación, mantención y conservación de estas obras podrá, al corto plazo, comenzar a destinarse a otros fines con una alta rentabilidad social. De esta forma el MOP se podrá comprometer decididamente en proveer infraestructura para abordar los problemas sociales que más aquejan a la población. Es una contribución importante desde este sector a los programas de superación de la pobreza que el gobierno está poniendo en marcha y , en la cual la infraestructura social tiene un rol fundamental

d) De la misma manera, los recursos que se liberarán por esta vía podrán destinarse a programas que tiene un profundo sentido estratégico. Entre ellos deben considerarse los esfuerzos que se harán para preparar una base productiva y de servicios que dé respaldo a la opción que se ha articulado en los últimos años de mirar a Chile como acceso para relaciones comerciales más intensas entre los países del Asia y América del Sur, tales como inversión para la integración.

e) Destinar recursos privados a la infraestructura con mayor impacto productivo y recursos públicos a aquella que tiene un profundo contenido social y estratégico, permite asegurar que:

- Se esta frente a un momento crucial, en que la inversión en este sector de la actividad puede duplicarse, dando cuenta de los rezagos históricos que se han producido en las últimas dos décadas
- El Estado contará con más recursos para destinar a infraestructura social y estratégica, lo cual sin lugar a dudas contribuye en gran medida a compensar los rezagos que se han producido en Chile en buena parte de la actividad eco-

Escaneado con CamScanner

nómica no directamente ligada a los mercados más dinámicos, acercando estos dos mundos que, a través del libre juego del mercado, tienden a distanciarse cada vez más.

5.2. Un ejemplo práctico de la potencialidad que tiene para el país la asociación público-privado

El "esquema" de concesión de obras públicas que se ha puesta en marcha en Chile es una experiencia única de colaboración público-privado para abordar problemas de fondo, que repercuten en el desarrollo nacional. No existe otro cuerpo normativo ni otra experiencia en la que se regulen los interese de ambos sectores para que conjuntamente desarrollen inversiones relevantes, más allá de los joint ventures entre grandes empresas del Estado, como Codelco, Emos y otras. Esto ha provocado una serie de cambios y enunciado otros que es interesante mencionar:

a) La magnitud de los proyectos y su repercusión en el entorno donde se materializan han obligado a los inversionistas a incorporar entre sus consideración la relación con la comunidad. Es muy diferente construir una carretera cuando se cuenta con el respaldo de los municipios, juntas de vecinos y otras organizaciones sociales que cuando no se cuenta con ello desde el principio. De la misma forma, es diferente participar en un proyecto de esa envergadura como simple contratista del Estado que cuando se está comprometido en la futura explotación. Para ese efecto, los inversionistas han debido desarrollar un "escuchar" distinto de las demandas de la comunidad. Ya no son sólo reivindicaciones producto de un populismo extremo sino algo de realidad tiene y es necesario cooperar en su solución; la dirigencia política comienza a ser útil en la medida que permite aproximarse a la comunidad para expresar los costos y beneficios de cada una de estas iniciativas; el Estado ya no representa una contraparte con la cual se negocia más o menos prevendas sino es un socio que puede ayudar con sus instituciones a una mejor ejecución del proyecto.

b) La magnitud de los proyectos y la oportunidad en que estos se pretenden llevar a cabo ha incentivado que sector público y

Escaneado con CamScanner

privado incorporen el tema ambiental como una preocupación compartida, independientemente de las consideraciones legales y reglamentarias. La aceptación por parte de la comunidad necesariamente requiere que estos proyectos cuenten con un certificado de "conducta" ambiental confiable. Para alcanzarlo ha sido necesario articular formas de trabajo cooperativo del Estado con los diferentes consorcios que permitan avanzar por un camino compartido para dar solución a las demandas que surjan en este campo.

c) La transferencia de riesgo financiero desde el Estado al sector privado que representan las concesiones, ha generado nuevas prácticas constructivas e innovaciones tecnológicas importantes en todos los servicios asociados. De hecho, en el pasado la demora en la entrega de una obra era un "buen negocio" para el contratista, independientemente del sistema de incentivos que se haya diseñado, y, hasta cierto punto, indiferente para el Estado. No obstante, a través de este sistema, que implica recuperar la inversión a partir de los ingresos que se generan por el uso de la infraestructura que se pone a disposición, un día de atraso tiene costos grandes para la concesionaria. De hecho, todos los contratos de concesiones se han construido en plazos inferiores a los proyectados originalmente por los contratistas

d) La relevancia de los proyectos, el interés que han despertado en el sector privado y las urgencias que estos demandan han incentivado la creación de una "capacidad de respuesta" por parte del sector público directamente comprometido en la asociación e indirectamente al servicio de este proceso bastante novedoso. Los índices de productividad del MOP así lo reflejan; las declaraciones de las entidades privadas acerca de la forma en que el proceso se esta abordando son elocuentes. Esto, a su vez, ha tenido implicancias significativas en la institucionalidad que acompaña el proceso. Se confirma el efecto sistémico y correlacionado que se genera a partir de una unidad integrante que tiende a cambiar sus prácticas. En un prin-

Escaneado con CamScanner

cipio el macro-sistema se defiende e intenta impedir el cambio; luego, cuando este es inminente, intenta sumarse a él para posteriormente cambiar sus propias conductas de modo de ser protagonista del proceso. La asociación público-privado que se ha estructurado en torno a las concesiones tendrá implicancias en la "modernización del sector público", aún insospechadas.

e) Otro efecto de esta asociación es que ha contribuido a disminuir las "desconfianzas" existentes entre empresa privada y Estado. Falta mucho aún, y tal vez los gestos que deban darse por lado y lado deban ser mucho más significativos. Sin embargo, la experiencia de concesiones ha generado un espacio de trabajo conjunto que ha permitido mirarse la cara de igual a igual, cada uno en su rol e intentando identificar las ayudas mutuas con cada uno puede contribuir al éxito del proceso. Al menos en este campo el juicio de ineficiente que normalmente se procesa desde el sector privado hacia el Estado se terminó; tampoco nadie podrá levantar acusaciones de negligencia y falta de transparencia e inecuanimidad.

Por parte del Estado se ha perdido esa percepción de lejanía por parte de la empresa privada de los grandes intereses nacionales, en los diferentes planos. Conocidos son los intereses inmediatos que mueven las inversiones privadas y nadie pretende desconocerlos, pero en la medida que los proyectos son de mayor envergadura, que sus períodos de maduración son mayores y que las implicancias sociales aumentan, la empresa necesariamente debe incorporar esas inquietudes en sus planteamientos, cambiando así la valoración que de ella existe.

5.3. Orientación de un tipo de servicio público hacia el "cliente".

Concesionar proyectos de la envergadura de los que se pretende concesionar en Chile representa un desafío muy interesante. En lo fundamental se requiere encontrar un Consorcio Privado que lo ejecute. En la práctica, que lo compre. El precio no es despreciable. Se está hablando de proyectos que superan en promedio los 200 millones de dólares.

Escaneado con CamScanner

Entendiendo las concesiones de esta manera, permite una adecuada definición de cliente y organizar un sistema claramente orientado a satisfacer sus requerimientos para comprometerlos con la "adquisición" del producto que se pone a su disposición. Esta identificación de cliente genera una "organización" con vocación comercial, muy diferente tal vez a lo que es la tradición pública. Este sentido de servicialidad ha dado origen a una suerte de "ventanilla única" para la atención de los grandes consorcios interesados en las concesiones, cuestión que ha sido altamente valorada por ellos.

a) De esta experiencia pueden sacarse algunas conclusiones de lo que puede ser una política de modernización de la gestión pública. Si bien ninguna experiencia es replicable, es posible mirar los elementos distintivos que han caracterizado el proceso de concesiones para analizar de que manera es posible aprovecharlos para otras experiencias.

b) Al respecto, creo que un elemento esencial es el gran respaldo político con que esta actividad cuenta. Ello se manifiesta en los consensos con los que se ha aprobado la normativa, la comunidad de intereses que se ha logrado con los diferentes interlocutores sociales y la aceptación, aunque al margen de los inconvenientes que el sistema acarreará por ser un sistema nuevo , que se ha alcanzado en la comunidad.

c) Un segundo elemento distintivo es la creación de un grupo humano con una clara definición de misión y un compromiso serio por trabajar en esa dirección. En este sentido, lo que se ha privilegiado la creación de una unidad "músculo", cuya función no es crecer en recursos, sino movilizar recursos de diferentes procedencias, en función de los objetivos que se han diseñado. En la actualidad concesiones moviliza 40 veces más recursos de los que dispone.

d) Otro elemento significativo de los buenos resultados alcanzados por el sistema de concesiones es la comprensión cabal que existe entre los gestores del proceso del carácter único que esta experiencia tiene y el respeto al resto de la

Escaneado con CamScanner

institucionalidad. No se trata de imponer los cambios que la institucionalidad pública requiere para acompañar el proceso de concesiones; se trata de conducir y apoyar esos cambios, una vez que son debidamente identificados por las propias entidades comprometidas. De esa forma se han creado relaciones de cooperación que son absolutamente conducentes al buen resultado del proceso.

e) Es importante destacar que el negocio de Concesiones es un contrato entre el Estado y el sector privado para la Construcción y explotación de una obra. Al ser un contrato este está regulado. Se regulan las tarifas, el sistema de reajuste y su revisión, los mecanismos de adjudicación y de resolución de controversias, los aspectos administrativos y el cumplimiento de servicios de la obra y las rentas extraordinarias que den lugar a la explotación de las obras.

Escaneado con CamScanner

UNA POLITICA SOCIAL DE VIVIENDAS

Laura Gómez Chaparro

En la base del pensamiento socialista se encuentra el sustento para la formulación de estrategias para la creación de espacios de libertad que estimulen el desenvolvimiento pleno de las capacidades del ser humano y acrecienten su potencial para convertirse en actor protagónico de su propio desarrollo y el de su entorno.

Un proceso social orientado por estos principios hace posible que las decisiones sobre la dirección de los cambios sean ampliamente legitimadas y, más allá de los naturales conflictos, predomine un clima de solidaridad, respeto mutuo, y de confianza en el futuro.

La construcción armónica del entorno en que se despliega este proceso no se restringe a lo logros cuantitativos o meramente materiales. Una política socialista busca además el impulso y reconocimiento de formas de organización y relación social cuya práctica cotidiana dé forma y sentido a la democracia.

En el ámbito de la evolución del hábitat humano, el socialismo tiene como preocupación central la elaboración de propuestas y la concreción de prácticas que contribuyan a que los individuos superen la simple condición de residentes o habitantes de un espacio material y social, y se transformen efectivamente en ciudadanos.

Escaneado con CamScanner

En el tránsito hacia la conformación de una sociedad más justa hemos participado y contribuído, en el último tiempo, en el diseño e implementación de políticas públicas en el campo de la vivienda social. Aunque los logros son importantes en este ámbito, persisten diversos aspectos que dificultan la expresión y la integración de amplios sectores sociales.

1. URGENCIAS HABITACIONALES DE LOS MAS POBRES

Impulsado por el gobierno de la concertación, a partir de 1990 se dió inicio a un proceso de ajuste y cambios estructurales en las políticas sociales de vivienda que, conjuntamente con un fuerte incremento en la inversión sectorial, permitieran formular un programa sostenido en el tiempo, que lograra superar el grave déficit de arrastre que gravaba especialmente a los más pobres, moderando así el peligro de explosiones sociales que pudieran amenazar la frágil democracia recién instaurada.

Las apremiantes necesidades habitacionales de los sectores más pobres, y su imposibilidad para acceder al crédito privado para la adquisición de este bien, se traducen en una gran demanda por las viviendas sociales ofrecidas por el Estado. Siendo la masividad y urgencia de las demandas muy superior a los recursos disponibles, se hace necesario focalizar adecuadamente los recursos. Bajo esta premisa, y reconociendo la diversidad en los niveles de ingreso del sector, se crean paulatinamente diversos programas, definidos según la capacidad de las familias de ser sujeto de crédito, y de su capacidad de ahorro, constituyendo un sistema de acceso a la vivienda social basado en una estratificación socioeconómica de la demanda.

El éxito del programa en materia cuantitativa en estos últimos años, parece haber quitado premura a las necesidades en el campo de la vivienda y, por extensión, ha moderado las exigencias de innovación. Hoy, da la impresión que el problema se reduce a una tarea lenta, de largo plazo, que permita superar paulatinamente las carencias acumuladas, y a la construcción de un sistema técnicamente justo y eficiente, fuertemente centralizado que asegure una efectiva focalización y distribución de los recursos que el Estado asigna al sector.

Escaneado con CamScanner

Las políticas implementadas bajo estos parámetros han descuidado la alta significación que tiene la dimensión social para un desarrollo sustentable y equilibrado de las familias beneficiarias.

2. LA IDEA DE CIUDAD COMO EL ESPACIO AMABLE

Paralelamente al esfuerzo desplegado en materia habitacional, asumió el país el desafío de construir un sistema político descentralizado, en el que la comunidad, en una nueva forma de gestión, asume un rol principal y una responsabilidad creciente en la construcción de su propio destino. Esta nueva visión, que incorpora a los actores locales en la búsqueda de la identidad comunal, y los involucra en un esfuerzo compartido, se ha ido legitimando paulatina y profundamente en la sociedad chilena.

En éste ámbito, el desarrollo de la ciudad y la construcción del espacio comunal, como proceso colectivo, debe reconocer las especificidades locales, y las formas de relación social de la comunidad. Sólo entonces será la ciudad el espacio amable que estimula las potencialidades, desarrolla las habilidades, y la compromete con aquellos sectores que la integran, reconociendo y asumiendo las particularidades de los más débiles.

Otra de las debilidades del modelo de política habitacional vigente es la forma que asume la intervención del territorio comunal, donde el factor costo-suelo es el elemento principal de decisión para la localización. Siendo tarea prioritaria el cumplimiento estricto de metas cuantitativas, cobra vital importancia el menor costo posible de la vivienda, que permita construir el mayor número de unidades posible. En este marco, el suelo, insumo primordial de producción, deberá entonces satisfacer este requerimiento.

A partir de lo anterior, la intervención en el territorio comunal no es fruto de una decisión en la cual hayan participado los actores locales, a quienes ni siquiera se les informa con anticipación.

Aún cuando el modelo actual es eficiente en términos del máximo aprovechamiento de los recursos, es claramente débil en la respuesta que es capaz de dar a cada familia, y resulta extremadamente violento

Escaneado con CamScanner

para la comunidad, la que debe aceptar la irrupción masiva de familias procedentes en su mayor parte de localidades muy distintas en un espacio que les es propio.

3. POBREZA EN LA COMUNA Y POBREZA DE LA COMUNA

Por otro lado, los esfuerzos desarrollados por lograr una efectiva focalización de los programas habitacionales han permitido reconocer, de entre los postulantes a un mismo programa, a los más débiles, y hacer llegar a ellos la solución ofrecida.

Los factores que definen la localización de los Conjuntos Habitacionales, y la eficacia lograda en la focalización han dado como resultado la concentración masiva de familias que presentan una similar condición de pobreza en aquellas comunas más pobres, impactando fuertemente a estas localidades, que carecen de la infraestructura de equipamiento y servicios necesaria que pueda apoyar la superación de su condición.

La rigidez de los elementos antes descritos, presentes en todos los programas de vivienda social, contribuye a la construcción de ciudades altamente segregadas, en las que la riqueza de la diversidad se encuentra ausente.

La tecnificación del modelo ha permitido diversificar los programas a partir de la estratificación socioeconómica de la demanda potencial, individual o grupal. Así, se ha configurado para cada estrato, un camino para la obtención de una vivienda cuyo diseño, tamaño y ubicación espacial estarán predeterminados por el costo de la solución. Esto ha descuidado el problema de "habitar", entendido como una respuesta que le permita a la familia mejorar su calidad de vida en el lugar que le es familiar, y donde puede mejor desarrollar sus potencialidades contando con la solidaridad de aquellos que le son cercanos y que finalmente constituyen su entorno.

De esta manera, el contexto actual se caracteriza también por la existencia de una demanda cualitativa insatisfecha, en que la intervención en el territorio comunal se ejerce verticalmente. La desarticulación de las

Escaneado con CamScanner

acciones sobre el espacio local genera tensiones que dificultan el camino para la construcción de ciudades en las que el "habitar" constituya una forma efectiva de inserción social y posibilite el ejercicio de la ciudadanía.

El hecho que los programas se hayan diversificado y focalizado teniendo en cuenta la heterogeneidad de grupos socioeconómicos, no constituye verdadera participación. Tampoco lo es la modalidad de postulación grupal. Ambos casos sólo constituyen válvulas de escape a la presión de demandas contenidas durante largo tiempo.

Entendiendo la participación como un fenómeno mucho más complejo que la simple organización para cumplir requisitos pre-establecidos en un programa público, es necesario dar un carácter nacional al tema de la vivienda. La superestructura ministerial, debe considerar la incorporación del municipio, y a través de éste, lograr llegar a los distintos actores sociales del ámbito local, para desarrollar procesos de reflexión y toma de decisiones que permitan construir colectivamente un territorio vivible que dé albergue a todos sus integrantes.

4. LA CASA PARA LA FAMILIA

En otro ámbito, aún cuando el modelo ha logrado multiplicar la oferta de programas, al interior de éstos persisten rigideces como el tamaño y la forma de propiedad individual, que no dan cuenta de la heterogeneidad en el tamaño de las familias. El resultado es contradictorio: el mercado de viviendas sociales ofrece una misma solución habitacional tanto a la familia unipersonal, como a las más numerosas.

La tendencia hacia la nuclearización de la estructura familiar se ha intensificado en los últimos años. También es necesario reconocer que está en aumento el número de familias unipersonales, por efecto del progresivo envejecimiento de la población. Además, en los sectores populares, se manifiestan formas de convivencia y nuclearización familiar que responden a estrategias de sobrevivencia basadas en la solidaridad del grupo y la complementaridad de las funciones de sus integrantes, fenómeno que va más allá del allegamiento.

Referente a estos fenómenos sociales, la respuesta del Estado a la demanda por viviendas, en el caso de las familias unipersonales es

Escaneado con CamScanner

claramente sobredimensionada; es insuficiente para aquellas familias numerosas; y es decididamente incapaz para las otras formas de convivencia.

Queda claro entonces, que es perentorio introducir el concepto de diversidad en el tamaño y también abrir el espacio a la propiedad colectiva de la vivienda, para contribuir a resolver cualitativamente los problemas que en este ámbito afectan a los sectores populares.

La creciente demanda por transferir competencias y responsabilidades en materia de vivienda, uso y destino del suelo local, hace imperativo elaborar seriamente una estrategia que, sin descuidar los beneficios que significa una producción centralizada, otorgue crecientemente espacios de decisión al gobierno comunal. La implementación gradual le permitirán al municipio ir adquiriendo capacidades en tareas que le son propias, e integrar a aquellos sectores sobre los cuales recae directamente el peso de una demanda total o parcialmente insatisfecha.

En efecto, en programas de vivienda social, en que los recursos son siempre insuficientes para satisfacer una demanda creciente y urgente, es recomendable adoptar un modelo que preserve los siguientes aspectos positivos:

- Una contratación de unidades en volúmenes tales que generen economías de escala en la producción de viviendas.
- Una estructura normativa y reglamentaria para la contratación de obras, ya probada en una larga trayectoria, que asegura menores costos financieros y de operación.
- Máximo aprovechamiento de una capacidad instalada en instituciones de vasta existencia, probadamente eficientes en materia de producción, en contrapartida a la escasa capacidad de los municipios para asumir una tarea que involucra volúmenes de inversión a veces incluso superiores a su propio presupuesto.

A partir de reconocer al municipio como la instancia más cercana e involucrada en el sentir local, es necesario que éste sea el responsable de dar curso y respuesta a la demanda local por vivienda. A la vez, es posible identificar una serie de actividades y acciones que están directa-

Escaneado con CamScanner

mente vinculadas a su propio quehacer y en las cuales es definitivamente más competente que el nivel central:

- Clasificación y selección de la demanda local según parámetros generales preestablecidos, que permitan calificar las particularidades propias de tal demanda.
- Identificación, clasificación, selección de grupos prioritarios, e información y difusión de los programas públicos pertinentes entre la comunidad local.
- Provisión de suelo local para satisfacer las necesidades habitacionales de la comunidad, demandando al nivel central sólo la producción de viviendas según pautas preestablecidas.

5. EL DESAFIO DE SUPERAR LA EXTREMA POBREZA

Uno de los principales compromisos que el Gobierno ha asumido con el país es formular y ejecutar el Programa Nacional de Superación de la Pobreza, que tiene como objetivo específico disminuir generalizadamente la extrema pobreza hacia el año 2000.

Las orientaciones centrales de este programa apuntan a coordinar eficazmente políticas y programas que superen los tradicionales marcos sectoriales, dándole a ellas un carácter integral, participativo, descentralizado y particularizado, a través de la implementación focalizada social y territorialmente de las mismas.

Para satisfacer este objetivo, no basta con coordinar políticas previamente existentes, sino que se requiere además un esfuerzo de rediseño e innovación que dé cuenta de las particularidades de los requerimientos de los potenciales beneficiarios, recogiendo al mismo tiempo las especificidades del territorio en que se encuentran insertos. Es requisito fundamental entonces implementar modalidades de aplicación no tradicionales que rompan progresivamente la lógica sectorial que caracteriza la estructura y gestión del Estado.

En el ámbito de la vivienda, (una carencia central de la población en extrema pobreza), existe una incapacidad estructural de dar solución

Escaneado con CamScanner

a esta carencia a través de las políticas y programas actuales. Esto es así por el carácter unidireccional del modelo habitacional, traducido en programas que obedecen todos a un patrón común: la tenencia de la vivienda en régimen de propiedad individual y permanente. Así, el ahorro constituye el requisito principal para obtener una solución habitacional, pero los más pobres no están en condiciones de ahorrar.

Debido a que la obtención de una vivienda no resuelve ni modera por sí sola la situación de pobreza extrema, se requiere otorgar una asistencialidad integral, que abarque el conjunto de dimensiones que ésta presenta. Especialmente importante es rescatarlos de su precario entorno inmediato, y asegurarles condiciones mínimas de alojamiento.

Ante la evidencia que las políticas habitacionales excluyen a los extremadamente pobres, se torna un imperativo ético tomar medidas excepcionales, que rompan la estructura tradicional de la política habitacional vigente y promuevan acciones concretas de apoyo directo a las familias. Así éstas podrán disponer, en forma transitoria, de condiciones habitacionales básicas por el período necesario para desarrollar las habilidades, competencias y conocimientos que les permitan integrarse social y económicamente. Una vez lograda esta inserción, las familias estarán en condiciones de acceder a la vivienda propia.

En el marco de la descentralización pública y reconociendo al municipio como la instancia que se vincula más directamente con los problemas de la comunidad, recae naturalmente sobre él la identificación de la población-objetivo, la selección de los potenciales beneficiarios, y la coordinación del conjunto de acciones que aseguren la integralidad de la intervención y promuevan el autodesarrollo posterior de las familias.

Escaneado con CamScanner

VISIÓN SOCIALISTA AGRICULTURA Y DESARROLLO

Iván Nazif Astorga

Contexto de un debate

Últimamente, la notoriedad alcanzada por la discusión de los impactos que eventualmente podría tener en la agricultura tradicional la incorporación de Chile a acuerdos regionales, subregionales y bilaterales, ha generalizado la percepción que el desafío del futuro de la agricultura chilena, es el desarrollo de su competitividad, particularmente en algunos productos tradicionales.

Sin embargo, siendo el tema anterior muy importante, no es conveniente reducir la problemática agrícola a la definición de propuestas para mejorar en materia de competitividad. El tema de la agricultura, sigue siendo el de un sector productivo que debe crecer en lo económico para propiciar mejores condiciones de vida para la población que vive directa o indirectamente de esta actividad. La clave para pensar la agricultura es, entonces, considerarla un medio para obtener un fin.

Agricultura para los socialistas

Para los **socialistas** la agricultura es una actividad productiva en que el Estado debe contribuir con sus políticas tras el objetivo de orientar su desarrollo hacia el logro de mejores condiciones de vida para quienes

Escaneado con CamScanner

dependen de ella. En estos términos se evita el reduccionismo a que han conducido los términos del debate actual, que supone que la actividad sectorial es la defensa de los cultivos tradicionales. Más aún, separarse de esta visión permite superar el fetichismo implícito asociado a creer que la preocupación por la agricultura es la preocupación por el trigo o por el arroz y no por los hombres que trabajan la tierra como forma de producir medios de vida, sean estos medios de vida directos o indirectos[1].

En consecuencia, la agricultura es un medio para producir ingresos y no para producir ciertos y determinados productos. Dado que la agricultura es el cultivo de la tierra y dado además, que la tierra permite distintas alternativas productivas, las cuales dependen de condiciones edafoclimáticas y del avance tecnológico, tiene menos sentido aún aferrarse a la defensa de sólo algunos cultivos, como si en ellos se agotara la potencialidad agrícola.

Esta postura supone además una ruptura *epistemológica* con el modo predominante de entender la agricultura adoptado con posterioridad a la Segunda Guerra Mundial. La historicidad de los conceptos hizo que se asociara agricultura con seguridad alimentaria y que además se construyeran relaciones de mercado y desarrollos institucionales acordes con esta conceptualización de lo que es la agricultura.

Seguridad alimentaria y proteccionismo

El sistema de ayudas y barreras proteccionistas de los países desarrollados, está íntimamente ligado a su traumática experiencia de haber vivido guerras en que sus pueblos además de la destrucción bélica tuvieron que sufrir hambre por la escasez de alimentos. Así se afirma la postura de considerar la producción de alimentos como una actividad estratégica, que debería transitar derroteros distintos a los del mercado.

Posteriormente, en tiempos de paz generalizada -aunque ha habido conflictos bélicos localizados- el mundo industrializado se percató de las hambrunas de vastas poblaciones de países subdesarrollados, lo cual se sumó a esta percepción de la alimentación como un tema que no podía ser entregado a las leyes del mercado. Con esta perspectiva, se establecieron políticas orientadas a desviar los excedentes de producción de

Escaneado con CamScanner

alimentos hacia los países con situación de desnutrición generalizada. Así se hizo coherente el proteccionismo industrializado con la pobreza y el atraso tecnológico de algunos países subdesarrollados. Institucionalmente esta postura se tradujo en la creación de Organismos Internacionales dedicados a la Alimentación que han perdurado por años y que han transmitido esta visión de la producción de alimentos.

Esta postura y visión de la razón de ser de la agricultura es la que se cuestiona cuando se plantea la producción agrícola como un sector productor de ingresos para sus agentes, antes que como productor de ciertos alimentos. En efecto, la dureza de las negociaciones de los países productores agrícolas no proteccionistas (Grupo Cairn's), entre los cuales se contaba Chile, con los países europeos, tradicionalmente los más conservadores en las posturas proteccionistas, en la Ronda Uruguay del GATT, tuvo siempre este trasfondo, que por la fuerza comercial de la entonces Comunidad Europea se tradujo en débiles resultados para la liberación del comercio agrícola internacional.

Posiciones socialistas en el debate agrícola

Dentro de este debate, el Partido Socialista no ha tenido una posición muy clara. Particularmente en este tema se confrontan posiciones que trascienden las visiones sectoriales. La contradicción básica se reduce a optar por una de dos posiciones. Una, entiende que agricultura condensa soberanía nacional, ruralidad y seguridad alimentaria, por lo cual requiere un régimen de políticas de excepción que incluye formas de protección. La segunda posición, comprende la agricultura como un sector económico más, que sólo se distingue de los otros, por estar sujeto a ciclos biológicos y variaciones climáticas que producen situaciones de emergencia que deben ser tratadas como tales, pero que en términos de políticas públicas tiene el mismo tratamiento indiferenciado con que se diseñan las políticas económicas para la economía en su conjunto.

Esta contraposición, expresada en sus términos más absolutos en el párrafo anterior, tiene resolución fuera de la discusión sectorial y requiere de una clarificación para hacer coherentes las posiciones generales con las propuestas sectoriales.

Escaneado con CamScanner

Por una parte, en lo general y de manera tácita, el Partido ha asumido que el capitalismo es la forma general de organización social y, por tanto, que el mercado juega un rol central en el proceso de asignación de recursos de la economía. Hemos también -más allá de lo que hayamos declarado públicamente- aceptado un rol subsidiario para el Estado, aunque, más que inclinarnos dogmáticamente por alguna visión ideológica al respecto, mostramos nuestra apertura a discutir la situación del rol del Estado caso a caso. Sin embargo, en casi todas las situaciones en que nos ha tocado debatir, terminamos inclinándonos por posturas más liberales, que proteccionistas.

En el caso de la agricultura, seguimos sufriendo la indefinición de una postura radical anti modelo neoliberal, que se asimila más claramente con la primera posición reseñada, que podríamos sintetizar en la postura de la "seguridad alimentaria", situada en las organizaciones sociales y que forma parte de las posturas expresadas por los dirigentes o voceros de las representaciones corporativas del Partido, que se contradice con lo que se decide cotidianamente por parte de las autoridades económicas de gobierno, quienes actúan coherentemente en el marco de un Estado regulador y normativo de una sociedad civil dominada por las señales del mercado y que ha asumido como estrategia de crecimiento económico la postura "aperturista" que se asemeja con la segunda posición descrita.

Este dilema que podría ser lateral y, por tanto, invisible para la reflexión política, cobra vigencia o adquiere notoriedad cuando se presentan situaciones como la actual, en que parece necesario defender la agricultura de los impactos que le inflige la política que además de aperturista es neoliberal[2].

Proposición de política agrícola

Consideraciones Generales

Para hacer estas proposiciones es de rigor iniciarlas "sincerando" nuestra posición al respecto. Hoy no es contradictorio con nuestros postulados básicos o principios, realizar funciones de dirección política en el marco del desarrollo capitalista del país. Es más, reconociendo que la

Escaneado con CamScanner

razón de ser de un partido político es participar de los gobiernos, nuestra presencia en la alianza gobernante no se explica únicamente por esta condición de esencia política. Tenemos una tarea que realizar como partido de gobierno. En efecto, existe en el Partido Socialista la convicción que dentro del marco de restricciones, tanto políticas tales como la *democracia protegida* o el ejercicio de la *justicia posible*, como en la conducción económica de un modelo que no era el nuestro, la *economía de mercado*, es posible y necesario que participemos de éste y sucesivos gobiernos para aportar una visión más humana y liberal que represente las aspiraciones de los sectores sociales más pobres y excluidos de nuestra sociedad dentro de la conducción del Estado.

Antecedentes de la historia reciente

El tipo de desarrollo que ha adoptado Chile en los últimos años le presenta desafíos a la agricultura que hacen pertinente una reflexión específica respecto a este sector. En efecto, la estrategia de crecimiento del país basada en la apertura al exterior, en la liberación de los mercados y en el ajuste del tamaño y funciones del Estado ha tenido fuertes repercusiones en la organización de la economía en su conjunto y en la agricultura en particular.

La historia reciente demuestra que el sector agrícola ha tenido como principal impulso, las garantías a la propiedad privada otorgadas por el régimen militar desde los años setenta, y una política de tipo de cambio real alto durante los ochenta que dieron ventajas adicionales a los sectores productores de transables durante ese período. No obstante, el sector empresarial, especialmente, ha debido adaptarse a un tipo de funcionamiento económico que ha ido progresivamente eliminando las protecciones internas, a pesar de las reconocidas protecciones que practican los países desarrollados con sus agriculturas, y que ha ido liberando de la intervención estatal los mercados de precios generales, tales como el tipo de cambio o la tasa de interés.

Este conjunto de factores ha significado nuevos y más profundos desafíos al desarrollo agrícola, que se ve impelido a aumentar la productividad para sostener su posición en el mercado internacional y para poder competir con importaciones agrícolas. Cabe hacer presente, que dichas importacio-

Escaneado con CamScanner

nes provienen de países tanto que subsidian sus agriculturas, como de otros en que no existen ayudas a los agricultores. Ejemplo del primer tipo de país, para el caso del trigo es Estados Unidos y del segundo tipo, y para el mismo producto, es Argentina. Si a ello se agrega que, como parte de la estrategia de apertura externa, las autoridades del país han resuelto profundizar la presencia de Chile en los Acuerdos Regionales, Subregionales y Bilaterales, el desafío para la agricultura se potencia, hasta hacer válida la calificación de encrucijada estratégica a la situación actual.

Es necesario puntualizar que la agricultura, en los últimos años, en estas condiciones, ha dado muestras de una interesante capacidad de reconversión en función de los nuevos desafíos. Prueba de ello es el avance sostenido en la producción interna, medida a través del PIB sectorial, y del crecimiento sin mayores tropiezos que muestran las exportaciones agrícolas.

Pregunta directriz

Sin embargo, como se señalaba al inicio de estas proposiciones, el interés del partido Socialista debería ser situar al sector agrícola como un medio para mejorar las condiciones de vida de quienes dependen de él. En estos términos la pregunta a formularnos es que, dada las situaciones descritas, cuál es el tipo de desarrollo agrícola que garantiza mejores condiciones para toda la población del país, en tanto consumidores, y para los agentes relacionados directamente con la producción agrícola, en tanto generadores de ingresos. Esto explica que las propuestas se refieran a dos tópicos, el funcionamiento de los mercados, para responder a la primera parte de la pregunta y al fomento productivo para responder a la segunda parte de la misma pregunta.

Funcionamiento de los Mercados

Para la primera parte de la pregunta necesariamente cabe hacer una declaración general en el sentido de no pretender modificar con intervención estatal, las señales de precios provenientes del mercado internacional y exceptuar, sólo calificadamente, las condiciones que ameriten la proposición de mecanismos correctores o atenuadores de distorsiones de los precios de importación de algunos productos específicos.

Escaneado con CamScanner

Adicionalmente, cabe consignar la importancia de la actividad estatal para fiscalizar el funcionamiento de los mercados de tal manera de proveer información oportuna y suficiente e impedir, a través de la legislación vigente, la formación de monopolios o monopsonios y de oligopolios u oligopsonios que alteran una correcta asignación de recursos dentro del sector. En este mismo sentido reafirmar la estrategia aperturista, tanto en la expresión unilateral, como en la negociación con otros países o grupos de países, según corresponda. Por cierto, dentro de esta postura general, habrá que incluir situaciones particulares, toda vez que ellas no contradigan la dirección estratégica ya definida.

También en el funcionamiento de los mercados, aún están pendientes las tareas asociadas al desarrollo de procesos de comercialización que mejoren la transparencia de estos procesos y limiten las imperfecciones presentes en la negociación de precios.

Fomento Productivo

La función de fomento productivo en la agricultura deberá mantenerse como una de las dimensiones que adopta la subsidiariedad del Estado, pues el sector agrícola, más que otros, requiere una atención especial. La razón general de esto es que, a pesar del crecimiento experimentado por el sector, los indicadores de producto medio por hombre ocupado muestran que están en un 50 % de este mismo indicador a nivel nacional.

Sin embargo, como también es válido para otros sectores, dentro del sector hay marcadas diferencias de tamaño de empresas y de desarrollo tecnológico. Eso explica que a pesar de los ajustes regresivos en materia de tipo de cambio, muchas empresas mantengan su posición competitiva en los mercados, con independencia de si se trata de rubros de exportación o sustituidores de importaciones. Por tanto, el problema a resolver es no sólo de rubros que pierden competitividad por la dinámica de los precios o de las negociaciones internacionales, sino también del tipo de empresa que enfrenta estos requerimientos de aumento de productividad.

En efecto, la imperiosa necesidad de mejorar los índices de productividad, está asociada al reconocimiento que mantener sectores atra-

Escaneado con CamScanner

sados finalmente tiene un impacto que paga toda la sociedad. Para el sector agrícola, en el contexto de la profundización de su inserción en el comercio internacional, se requiere de una política de fomento que establezca diferencias de instrumentos a aplicar, según sean los agentes a los cuales van dirigidos y según sean los rubros productivos o regiones que requieren reconvertirse.

Ello implica un análisis pormenorizado de las distintas alternativas de desarrollo productivo que se abren para las distintas regiones y de acuerdo al tipo de productores. El objetivo general: estar en condiciones de posicionamiento estable en los mercados. Sin duda ello implicará una política de reconversión, que significa acciones estatales en materia de información y análisis en profundidad de las alternativas productivas, y de desarrollo e implementación de instrumentos de apoyo, tales como subsidios a la formación de capital en las unidades productivas.

Específicamente, los subsidios deben ser convenientemente utilizados. Para los subsidios orientados a la formación de capital debe mantenerse el postulado que se trata de una ayuda temporal y focalizada, que otorgada en un marco de equidad en el tratamiento tributario, finalmente será retornada al Fisco. En un lenguaje directo, esto implica terminar con el tratamiento excepcional de la agricultura que tributa de acuerdo al régimen de renta presunta para pasar al de contabilidad efectiva, que es el único que garantiza los retornos al Fisco de los recursos invertidos como fomento productivo. Al respecto, el Decreto Ley 701 de Fomento Forestal es una experiencia que vale la pena replicar.

Otro tipo de subsidios necesarios de aplicar en el marco de propuestas dirigidos al sector agrícola, y que tienen un tratamiento totalmente distinto al anterior, es el referido a los ingresos. Este subsidio no aspira a tener un retorno financiero para el Estado y por definición se espera que no altere la formación de los precios. Su necesidad deriva de dos tipos de situaciones. La primera, de aquellos productores que por razón de cambio de cultivos pierden ingresos por el abandono de cultivos anuales, para lo cual se requiere que el Estado financie el costo de oportunidad por el tiempo que sea necesario suplir la ausencia de dichos ingresos para estas familias. La segunda situación es aquella en que el Estado, evaluando la necesidad de restaurar la calidad del recurso suelo,

Escaneado con CamScanner

solicita a los productores que abandonen cultivos degradantes y establezcan praderas mejoradas o plantaciones en dichas áreas; también aquí cabe el subsidio a los ingresos. No está demás clarificar que existiría un amplio campo de intersección entre las dos situaciones mencionadas.

Estos subsidios a los ingresos deberían otorgarse para enfrentar dos situaciones díficiles que sufren las familias campesinas. La primera, la subdivisión del minifundio que debería frenarse mediante el expediente de subsidiar a los herederos que se les pide abandonen sus derechos en pos de mantener tamaños de predios que no se hagan sucesivamente más inoperantes. La segunda situación corresponde al estímulo a la migración a ciertas áreas que están necesitando una mayor oferta de mano de obra, que no sólo debería contar con la formación de oficios sino también con ingresos por un tiempo determinado.

En coherencia con lo postulado como modernización del sector está la relación laboral que se establece en las empresas agrícolas. No cabe duda que se requiere homogeneizar las normas que otorgan derechos a los trabajadores en materia de negociación colectiva. Como el trabajo temporal es una restricción que tienen los trabajadores de los sectores exportadores, resulta una necesidad avanzar en modalidades de Seguro de Desempleo que otorgue el Estado, con montos relacionados a las remuneraciones obtenidas por los trabajadores, que además de ingresos, tan necesarios, otorguen continuidad a los trabajadores en sus contrataciones, que les permita mejorar sus condiciones de negociación laboral.

Otra acción del Estado que favorecerá el desarrollo de la agricultura es la inversión pública. Inversión en infraestructura vial y de telecomunicaciones, por una parte, e inversión en riego, por otra. Esta proposición se expone no porque sea novedosa, sino por la necesidad de reiterar que se manifieste la prioridad que políticamente se le asignaría al sector agrícola.

El gasto o inversión social localizado en el ámbito rural adquiere en este contexto la mayor importancia en su dimensión de efecto productivo. Además de la dotación de servicios de salud, educación, vivienda e infraestructura comunal, se requiere dar un direccionamiento

Escaneado con CamScanner

definido al proceso formativo de los jóvenes, de tal manera de propiciar su incorporación productiva en otros oficios y aún en otras regiones.

Todo esto debería ir acompañado de un remozamiento de los Servicios del Estado, que, para cumplir eficazmente con sus funciones, siguen necesitando de ajustes tanto en sus modalidades de gestión, como en la formación de recursos humanos y equipamiento.

NOTAS

(1) La agricultura de subsistencia produce directamente los medios de vida, en cambio, en el segundo caso mencionado, se trata de la producción para la venta y por tanto para obtener ingresos, que es la forma generalizada de producción social correspondiente al actual desarrollo de la tecnología y del mercado, y es, por tanto, aquella hacia la cual interesa dirigir la atención.

(2) Otra reminiscencia no esclarecida, que hoy no forma parte del debate, es nuestra posición frente al tema de la propiedad de la tierra. No cabe duda que como socialistas, no renegamos de la historia y que legítimamente hacemos valer el impacto positivo, que al menos en términos de modernización para la agricultura representó la Reforma Agraria. No obstante, hoy no sólo por razones tácticas, de no disponer fuerzas para reintentarlo, no lo proponemos. En rigor, el tema de la propiedad privada es un pilar del desarrollo capitalista y no es coherente con la política de crecimiento adoptada introducir incertidumbres en áreas tan sensibles para la inversión de largo plazo. En consecuencia, es parte de una historia que Chile no necesita reeditar.

Escaneado con CamScanner

ENERGIA Y DESARROLLO: ROL DEL ESTADO EN LOS DESAFIOS FUTUROS

María Isabel González R.

INTRODUCCION

El proceso de drásticas reformas económicas y sociales, impulsado a partir de 1974, que abarcó todas las actividades, cuya base estuvo centrada en la redefinición del rol del Estado en la sociedad, dejando operar libremente a las fuerzas del mercado, tuvo como consecuencia la activa participación del sector privado en el desarrollo energético, dejando al Estado el rol subsidiario.

Este proceso, desarrollado en un período de régimen dictatorial, fue contrario en muchos aspectos al bien común y permisivo con el interés privado, que facilitó las privatizaciones y los cambios legales necesarios.

Con el advenimiento de la democracia se pueden prever claramente mayores exigencias hacia la indispensable transparencia y equidad del sector.

Adicionalmente, los desafíos de crecimiento económico que el país se ha propuesto exigen niveles de inversión de alrededor de US$ 600 millones anuales en centrales generadoras de electricidad, sistemas de transmisión y distribución de electricidad y combustibles, exploración petrolera y ampliación de refinerías.

Escaneado con CamScanner

La participación del sector privado se ha caracterizado en los últimos años por su dinamismo, que se refleja en elevadas tasas de inversión. Es así como en total, en 1995 se inauguraron proyectos energéticos por alrededor de US$ 500 millones, mientras el catastro de proyectos en construcción o avanzado estado de diseño alcanzó un valor total de US$ 4.100 millones, de los cuales US$ 2.600 se encuentran en ejecución, la gran parte de ellos llevada a cabo por capitales privados.

LA IMPORTANCIA DE LOS DESAFIOS DEL SECTOR

Los grandes desafíos futuros que enfrenta el sector energético particularmente para un país en vías de desarrollo que se ha planteado como objetivo sostener las altas tasas de crecimiento económico en un esquema social y ambientalmente sustentable hacen necesaria la acción decidida del Estado. Entre ellos se cuentan:

- Asegurar el abastecimiento energético:

  La importancia del adecuado abastecimiento energético para la actividad económica del país y la competitividad de nuestra economía, particularmente en un país crecientemente dependiente de fuentes externas, es un tema donde la acción del Estado es de vital importancia.

- Diversificación de las posibilidades de abastecimiento:

  En orden a disponer de una mayor diversidad energética y, por ende, seguridad de abastecimiento, debe avanzarse en el desarrollo de la geotermia y otras fuentes renovables. Asimismo, deben aprovecharse las ventajas que representa el hecho de que nuestros vecinos, particularmente Argentina y Bolivia, disponen de cuantiosas reservas de hidrocarburos, especialmente gas natural.

- Uso Eficiente de la Energía y relación energía - medioambiente:

  El sector energético debe conciliar adecuadamente su desarrollo como actor principal para el éxito económico con la necesaria armonía con el medio ambiente. En este contexto el uso eficiente de los recursos contribuye significativamente, por lo que el Estado debe asumir un rol activo en esta materia.

Escaneado con CamScanner

- Disponer de un plan indicativo de desarrollo del sector:

  Uno de los pilares fundamentales para la definición de la estrategia de desarrollo del sector energía y de las políticas es prever las inversiones que deben realizarse principalmente en generación eléctrica y plantas de refinación, ello por el tiempo que demoran estas inversiones. Este plan indicativo no sólo ayuda a los inversionistas privados a tomar mejor sus decisiones, sino también, permite al Estado ejercer su rol subsidiario en el caso que el sector privado no responda con las obras necesarias.

- Desarrollo energético con equidad:

  Uno de los desafíos más importantes para el Estado en este ámbito lo constituye conciliar adecuadamente su indispensable desarrollo con crecientes niveles de equidad.

  El problema más significativo de inequidad lo constituye la falta de suministro energético a algunos sectores minoritarios de la población, debido a que no constituyen proyectos económicamente rentables para el sector privado, dándose muchas veces que los usuarios pagan varias veces el potencial valor de la factura eléctrica en los sustitutos. En estos casos el rol del Estado es ineludible.

  Por otra parte, la relación de gastos energéticos entre el quintil más pobre y el más rico de la población es de 1 a 5, mientras su relación de ingresos es de 1 a 15. Indudablemente la causa principal de esta desigualdad se centra en el nivel de ingresos de los distintos usuarios, por lo que debe evitarse la tentación de actuar sobre los precios de los energéticos. En estos casos debe aplicarse subsidios directos a nivel de ingreso de los usuarios.

ROL DEL ESTADO

El desafío real en materia de competencias del Estado consiste en abordar sus diversos roles con eficacia, capacidad técnica y de implementación de políticas y programas que permitan conciliar los requisitos de una política de crecimiento económico con un compromiso real con la superación de la pobreza.

Escaneado con CamScanner

A menudo se tiende a asociar el rol del Estado en el sector energético, sólo con las tareas de regulación, lo que constituye un grave error que puede conllevar importantes consecuencias para su desarrollo, sin embargo, la política energética, entendida siempre como emanada del Gobierno y en el actual modelo de desarrollo, tiene como principal instrumento para hacerse efectiva el esquema regulatorio.

En un sector altamente influyente en el desarrollo económico y en la calidad de vida de las personas resulta imprescindible la clara identificación del rol del Estado. Entre otras razones esta necesidad se justifica por:

- la energía corresponde a un bien intermedio, cuyo valor y calidad no es evaluable por las personas y una parte importante de los agentes económicos.
- las grandes inversiones requeridas, así como su largo período de maduración hacen necesaria la función de coordinación en la perspectiva de minimizar el costo social y asegurar el abastecimiento.
- la producción, transporte y distribución de energía, así como su uso revisten riesgos para las personas, por lo cual se requiere de normativas especificas de calidad y seguridad.
- los mercados reales son intrínsicamente imperfectos. Esto, sumado a su constante evolución, la que en ocasiones conlleva cambios estructurales originados principalmente en cambios tecnológicos, tiene como consecuencia que el marco regulatorio por sí sólo no conduce al sistema económico a una situación que pudiera identificarse como deseable en el largo plazo. Es decir, el marco regulatorio requiere, para ser efectivo, de continuas readecuaciones así como de una aplicación consistente con políticas provenientes de una visión de largo plazo.
- la distribución y transmisión de energía eléctrica y de gas natural constituyen monopolios naturales, que deben ser regulados.
- la autoridad deberá orientar y coordinar el desarrollo energético en el país, con una matriz energética caracterizada por una alta dependencia de fuentes externas y en un escenario de mayor integración física.

Escaneado con CamScanner

HACIA MAYORES NIVELES DE EQUIDAD

La profunda reestructuración que en materia económica y particularmente en el área energética, ha vivido el país en los últimos 20 años ha evidenciado importantes debilidades que en menor o mayor medida han significado que los beneficios del desarrollo y la modernidad no hayan llegado en plenitud a todos los sectores de la población.

En este ámbito, destacan los problemas de funcionamiento de mercados imperfectos, imperfecciones del marco regulatorio, entre otras.

La política económica de mercado se basa en la existencia de competencia en mercados no regulados. En el caso de los mercados energéticos y particularmente el eléctrico se postula la necesidad de competencia en la actividad de generación, reconociendo que la transmisión y distribución presentan características de monopolio natural.

En la realidad la necesaria competencia en generación no se ha dado, al menos en el principal sistema eléctrico del país, el Sistema Interconectado Central, que abastece al 90% de los consumidores y el 80% de los consumos. Las causas son variadas y a saber las más significativas son:

- concentración de la propiedad en torno a las 2 principales generadoras, que se origina en un proceso de privatizaciones no acertado.
- altas barreras de entrada para nuevos inversionistas, originadas en imperfecciones del marco regulatorio.
- integración vertical entre generadores y distribuidores.

Cabe hacer algunas reflexiones en torno a la importancia de la competencia en los mercados y particularmente el eléctrico:

- el marco regulatorio vigente preve la regulación de precios sólo para usuarios pequeños y medianos (con potencias instaladas menores a 2 MW).
- los grandes usuarios deben pactar directamente sus tarifas con los suministradores.
- la autoridad debe corregir el nivel de las tarifas reguladas comparando con el nivel de precios libres del sistema.

Escaneado con CamScanner

- por tanto el nivel de precios del sistema está dado por el nivel de precios libres.
- si no existe competencia, el nivel de precios lo determina el monopolio.
- en el Sistema Interconectado del Norte Grande los precios de generación transporte han disminuido en más de un 50% en los últimos 5 años, gracias en importante medida a la mayor competecia generada por el ingreso de nuevos actores al sistema.
- por el contrario, en el Sistema Interconectado Central los precios de generación han tendido a mantenerse.

Por lo tanto, es indispensable la decidida acción del Estado en la promoción de la competencia en la generación eléctrica. En este contexto se visualizan las siguientes opciones:

- diversificación de las alternativas de generación: el gas natural ha demostrado constituir, a la luz de los adelantos tecnológicos, una alternativa competitiva para el desarrollo del Sistema Interconectado Central.
- tratamiento claro, transparente y no discriminatorio del acceso a los sistemas de transmisión, a través de una adecuada regulación.
- mayor regulación sobre la propiedad de los derechos de agua, ligando su concesión a su utilización en proyectos concretos estableciendo exigencias de plazo para su materialización.

En cambio, no sucede lo mismo con las actividades de transmisión y de distribución de electricidad, a las cuales se las considera generalmente monopolios "naturales"; este término, sin embargo, puede inducir a error y tiene una connotación estática y negativa, pues tiende a limitar el interés por analizar más a fondo sus potencialidades competitivas y, lo que es aún peor, a limitar la competitividad de la actividad de generación y de su correspondiente comercialización.

Es cierto que las actividades de transmisión, y en mayor grado las de distribución, tienen características monopólicas y deben, por lo tanto estar sujetas a regulación, que son diferentes en ambas dadas sus distin-

Escaneado con CamScanner

tas características. Parece útil, puntualizar que el que un monopolio sea más o menos "natural", es decir aceptable como tal por la sociedad, depende de varios hechos. Tal vez el más importante sea la tecnología disponible para desarrollar la actividad. En efecto, una de las características de la tecnología utilizable para desarrollar la actividad puede ser el que existan importantes economías de escala en las inversiones necesarias para realizarla, como es el caso de la transmisión y de la distribución de electricidad actualmente.

CONCLUSIONES

El Estado está enfrentado a nuevas condiciones para cumplir su tradicional, permanente e indispensable tarea de supervisar un desarrollo económico y social, sustentable, equitativo y solidario, en beneficio de todos los sectores de la población.

En este contexto, las funciones propias del Estado en el sector energético tienen relación con los siguientes aspectos:

- Definición de las políticas del Gobierno para el sector.
- Determinación del marco regulatorio.
- Supervisión de los mercados.
- Previsiones de crecimiento del sector.
- Planificación indicativa de la oferta para un desarrollo oportuno, equilibrado y competitivo.
- Fijación de tarifas para los servicios con carácter monopólico.
- Promoción, a través de mecanismos subsidiarios, la energización de localidades aisladas.
- Fiscalización de las empresas del sector.
- Fiscalización de clientes y usuarios y,
- Fiscalización de equipos y materiales.

Escaneado con CamScanner

DESCENTRALIZACIÓN Y MODERNIZACIÓN DE LA GESTIÓN TERRITORIAL

Julio Ruiz Fernández

A. Consideraciones Preliminares

En las últimas décadas se ha puesto cada vez más de manifiesto la importancia del desarrollo de los ámbitos locales o subnacionales y la instituciones que las administran o gobiernan (municipios, distritos, departamentos, etc). El traspaso de funciones y competencias desde organismos centrales a regionales o locales, ya sea mediante procesos desconcentradores o descentralizadores, es una corriente internacional que fluye, a la par de los procesos de globalización e internacionalización económica, del surgimiento de un nuevo orden mundial, del impacto de una nueva revolución científico tecnológica, del avance de la economía de la información, del surgimiento de nuevos paradigmas del desarrollo y de la emergencia de una nuevo humanismo.

La temática de la territorialidad o espacialidad se ha vuelto un componente central de las nuevas estrategias de desarrollo que se vienen proponiendo para América Latina(1). En el plano local, el municipio crecientemente se percibe como el espacio ideal y la entidad mejor habilitada para la administración directa de buena parte de las políticas estatales de inversión en recursos humanos, particularmente del con-

Escaneado con CamScanner

junto cada vez más articulado de políticas de educación primaria y secundaria, salud primaria y ayuda social monetaria o asistencia social, área en la cual la experiencia chilena ha sido considerada por diversos analistas y organismos internacionales como un modelo de procesos municipalizadores.

El surgimiento de un nuevo tipo de municipio en las postrimerías del milenio implica la asunción de nuevas responsabilidades ligadas al desarrollo, planificación e inversión local; la provisión y administración de servicios sociales y urbanos diversos; la preservación y cuidado medio ambiental, el desarrollo y fomento de la economía local, la seguridad ciudadana, entre otras.

1. Transferencia de Competencias: Descentralización Desconcentración

Como lo ha señalado más de algún autor, la descentralización es un concepto confuso y difuso. Ella debe ser entendida como un proceso -con dimensiones de orden legal, institucional y financiero- que no es unidireccional, sino que contradictorio y sometido a las resistencias de las burocracias y los intereses corporativos existentes, donde es necesario tener en cuenta la cantidad de poder transferido.

Por cierto, la descentralización, desde el punto de vista administrativo, se refiere a la transferencia de competencias desde la administración central a las administraciones territoriales, ya sean regionales o locales. No obstante, en los debates actuales, tanto en el ámbito intelectual como político, se confunde muchas veces los procesos de descentralización y de desconcentración de las sociedades.

Ambos conceptos, el de descentralización y el de desconcentración, tienen alcances muy distintos, pues el primero implica una **redistribución del poder el Estado** y, por ende, una reforma del mismo. La desconcentración, en cambio, no es un proceso político: busca transferir ciertas atribuciones, creando o aumentando los poderes de los **órganos territoriales** del Estado no autónomos. En ningún caso afecta al poder del propio gobierno, ni implica necesariamente mayor participación de los ciudadanos.

Escaneado con CamScanner

En efecto, cualquier administración, sea centralizada o descentralizada, necesita desconcentrarse, pues ello sólo implica transferir competencias a órganos dependientes de la administración central.

El límite, por consiguiente, entre descentralización y desconcentración está en que las autoridades que la han recibido las competencias desde la administración central, hayan sido elegidas por la soberanía popular, único requisito que garantiza la **autonomía de decisión**.

Bajo esta perspectiva, el tema de la descentralización, tiene una clara dimensión política: el de la subdivisión del espacio político como requisito para gobernar. Así, el funcionamiento de una democracia moderna requiere del autogobierno local efectivo.

Bajo este enfoque institucional, la descentralización pretende organizar un sistema de redistribución del poder democrático a partir del Estado (concebido éste como gobierno o administración central) y en provecho de las comunidades locales.

B. Reflexiones Sobre el Caso Chileno: Punteos para el Debate

En el caso chileno ha existido una cierta confusión, al asimilarse los conceptos de transferencias de competencias desde órganos centrales a órganos locales con el de descentralización. Así, la regionalización y reforma del sistema de administración local bajo el régimen militar es visto, equívocamente, como descentralización, cuando en la práctica fue un proceso desconcentrador, pues los órganos locales no obtuvieron autonomía decisoria, en tanto su fuente de poder no emanó de la soberanía popular.

En el ámbito local, el verdadero proceso descentralizador se inició con la reforma de 1992. Antes de 1973, los municipios eran organismos descentralizados, sin muchos recursos y atribuciones; desde 1979 a 1992, eran organismos desconcentrados, con ciertas atribuciones y mayores recursos, y, desde 1992, nos encontramos con una historia inédita: municipios descentralizados, con atribuciones y recursos.

La descentralización, sin embargo, es un punto dentro de un continuo, frágil e inestable. El éxito de un proceso descentralizador no de-

Escaneado con CamScanner

pende tan sólo de la calidad y cantidad de competencias y recursos transferidos, sino también de la eficacia y eficiencia con que son gestionados las nuevas competencias y recursos.

1. Los Avances de la Política del Gobierno de Transición

La mayor parte de las medidas realizadas durante el transcurso del Gobierno del Presidente Aylwin se tradujeron en reformas legales significativas:

- Reforma Constitucional introducidas por la Ley N° 19.017, que permitió modificar la Carta de 1980, impulsando el proceso de descentralización político-administrativo del país.
- Reforma de la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades, la cual posibilitó realizar elecciones democráticas de Alcaldes y Concejales en las 335 comunas del país, por primera vez en veinte años.
- El proyecto de reforma de la Ley de Rentas Municipales, aprobado bajo el actual Gobierno, que mejora la autonomía financiera de los municipios.
- Proyecto de reforma a la Ley de Juntas de Vecinos y Organizaciones Comunitarias, que persigue fortalecer y desarrollar el rol participativo de las organizaciones sociales territoriales y funcionales, en el desarrollo local, no obstante que por su tramitación legislativa fue virtualmente desvirtuado y se prepara un nuevo proyecto que efectivamente robustezca estas organizaciones.
- La aprobación de la Ley Orgánica Constitucional sobre Gobierno y Administración Regional, que permite conformar Gobiernos Regionales concebidos como entes descentralizados, con personalidad jurídica y patrimonio propio.

Se puede sostener, en definitiva, que el sello descentralizador del Gobierno de Aylwin fue la reforma institucional; el del Gobierno del Presidente Frei es el fortalecimiento y mejoramiento de la gestión regional y local, esto es, su modernización.

La reforma a la ley orgánica municipal apunta en la dirección de fortalecer las capacidades de gestión local, materia complementaria a

Escaneado con CamScanner

los programas de apoyo directo de mejoramiento de gestión, como los que ejecuta la SUBDERE, por ejemplo.

La transferencia de competencia y recursos a las entidades regionales y locales (el Presidente Frei se ha propuesto incrementar la inversión de decisión regional del 21 al 42% hacia el término de su gobierno), los programas de fortalecimiento de las administraciones locales, las modificaciones institucionales como el proyecto de reforma municipal, plantean un tema que no había sido abordado en la agenda descentralizadora: el de la reforma del Estado, desde el ángulo de la descentralización y de la modernización democrática. Si las formas de operar de la administración central no cambian, no se avanzará mucho en la descentralización del Estado, por mucho que se planteen programas de apoyo a la gestión y reformas institucionales en el ámbito local.

2. Descentralización y Reforma del Estado

Tener éxito en el proceso de descentralización con el objeto de perfeccionar el sistema democrático y de participación ciudadana pasa por enfrentar en serio el tema de la reforma y modernización del Estado chileno.

Dicha reforma no puede reducirse a cuestiones procedimentales, de organizaciones, de simplificación de trámites, privatizaciones, etc., aunque ello tampoco implique, en muchos casos, soslayarlas. No es más de lo mismo.

Necesitamos un Estado fortalecido en su institucionalidad democrática, en su poder igualador de oportunidades a personas, comunidades y territorios, en su papel de garantes de los derechos humanos e individuales y en su rol de articulación nacional y de integración social.

La reforma del Estado y su modernización no puede estar orientado bajo los principios de operación del mercado y la empresa privada, sino por el contrario, su reforma debe fundarse en el principio de más **democracia**. Una reforma, en definitiva, orientada a robustecer el ejercicio de la ciudadanía y las expresiones de la soberanía popular.

En esta perspectiva, necesitamos un Estado pequeño, pero fuerte, ágil, flexible, oportuno y efectivo, que cuente con la activa adhesión ciudadana.

Escaneado con CamScanner

Ahora bien, en estricto rigor no existe la reforma del Estado como un acto único, sino lo que debe considerar esta estrategia de cambio es un proceso de **reformas** del mismo que sea consistente en el tiempo con ciertos principios y objetivos.

En esta dirección, y con el objeto de abrir una reflexión sobre un caso, vale la pena plantearse el tema de la reforma del Estado y la política social.

Esta última requiere ser repensada tanto desde un punto de vista conceptual (qué es y cuál es la política social y cuál es su imbricación con la política económica, entre otras) como desde un punto de vista institucional: el acendrado sectorialismo de nuestra política social (un sector un Ministerio), sus consiguientes descoordinaciones y desconomías, y su menor peso institucional ante el Ministerio de Hacienda, lo que en definitiva refleja una forma de Estado y un estilo de desarrollo. A ello hay que agregar, desde un punto de vista institucional, de gestión y financiamiento, la necesaria descentralización de la política social, pero cuya modalidad de transferencia de competencias, atribuciones y recursos a las administraciones subnacionales debe ser diversa -y no homogénea y uniforme como ha sido hasta la fecha-, dada la heterogeneidad y diversidad de situaciones territoriales y capacidades de gestión (disponibilidad de recursos humanos y financieros, entre otros) de municipios y gobiernos regionales.

3. Una Nueva Asociación Regiones - Comunas

El proceso de descentralización que vive el país, cuenta entre sus componentes principales la creación de los Gobiernos Regionales, entidades que tan solo recientemente han estado concluyendo su fase de instalación con la conformación de las plantas funcionarias de dichos Gobiernos.

Estos cambios han ido modificando el mapa institucional del Estado Chileno lo que implica transitar por nuevos derroteros en las formas de gestión: desde la gestión simple, al estilo ordeno y mando, a un gestión compleja, que conlleva asentar una cultura de la coordinación y concertación institucional entre organismos centrales y organismos descentralizados y desconcentrados.

Escaneado con CamScanner

Una clave de este proceso es la cada vez más necesaria y creciente articulación regional-local y la creación de una verdadera asociación para el desarrollo entre los gobiernos regionales y las administraciones municipales.

Sería nefasto para el proceso chileno que eventualmente cristalizara como forma de vinculación exclusiva, la relación Gobierno Central-Administración Regional y Gobierno Central- Administraciones Municipales. Por cierto, existe el riesgo que tanto las entidades centrales como territoriales se vinculen de ese modo, pero ello, a lo menos, haría precaria el asentamiento de una cultura pública e institucional descentralizada.

Por eso, es fundamental establecer efectivas asociaciones entre regiones y comunas para el desarrollo de sus territorios, teniendo presente a la vez el incremento de los procesos de competividad en la medida que se internacionaliza más la economía, y la tendencia misma a la descentralización de los sistemas decisionales.

Tanto las autoridades regionales y municipales, cuanto los aparatos tecno-burocráticos de ambos, así como los partidos y elites políticas, deben reenfocar su accionar y propender más que a una controversia de atribuciones y competencias, a un nuevo pacto regional-comunal para el desarrollo.

La construcción de un dispositivo de instrumentos y medios para ese propósito es fundamental. Las Inversiones Regionales de Asignación Local (IRAL) constituye un buen indicador en esta dirección, al cual pudieran incorporarse otros medios, como los convenios de programación entre un Gobierno Regional y un Municipio o Asociación de Municipios.

4. Problemas Estratégicos.

El municipio chileno actual, con las funciones que le encomendó la Ley Nº 18.695, especialmente aquellas de orden privativo, requiere una modalidad de gestión sustentada en principios y modelos de administración modernos. De acuerdo a la experiencia alcanzada han derivado una serie de constataciones y carencias respecto de la gestión municipal.

Escaneado con CamScanner

- Liderazgo y conducción político-estratégica del municipio:

  El municipio plantea hoy día **la necesidad indiscutible de que quienes toman decisiones municipales, "gerencien" eficientemente estas instituciones.** Los Alcaldes y Concejales se ven exigidos en términos de su capacidad administrativa, tanto por la comunidad que los eligió para dar solución a sus problemas, como por sus equipos técnicos responsables de llevar a cabo las acciones definidas para la institución. En este sentido, liderazgo y conducción acertada son características no presentes en la mayoría de los municipios.

  Se visualizan también otros problemas asociados a la gestión tales como: falta de conocimiento, voluntad y/o capacidad para trabajar en equipo; falta de confianza política entre Alcaldes y sus equipos técnicos; conflicto de "poder" entre los Alcaldes y los Concejos Municipales, entre otros.

  Por tanto, no es de extrañar que en este clima interno de desconfianza y de escasa coordinación y comunicación entre los tres órganos del municipio -Alcalde-Concejo Municipal-Funcionarios- se carezca de planes estratégicos de acción institucional. Ello requiere antes que nada de un consenso político interno y de un entrenamiento en estas tareas de todos los actores involucrados.

- Organización interna:

  El municipio requiere también de una organización adecuada a sus funciones, a su estructura funcionaria, a la realidad territorial y de población en la que está inserto, a sus potencialidades de desarrollo y a su disponibilidad de recursos, sobre todo de los propios.

  Sin embargo, los municipios presentan una estructura interna rígida, poco adaptada a sus requerimientos; no cuentan con una clara descripción de responsabilidades y funciones; no han identificado cuáles son los procedimientos que mejorarían la gestión (y no muestran capacidad de hacerlo por sí mismos) y evidencias una irracional asignación del escaso equipamiento disponible, entre otros problemas. Esta suerte de "laissez faire" en la forma de ope-

Escaneado con CamScanner

ración de los municipios provoca -a su vez- problemas de deterioro del clima laboral, de ineficiencia y burocratización tanto interna como en la entrega de servicios (baja productividad) y en general, falta de compromiso de algunos funcionarios y resistencia al cambio.

Los canales de comunicación y coordinación intra y extra institucional tampoco responden a una planificación racional, y por tanto prevalecen los canales informales con todos los "vicios" atribuibles a este tipo de comunicaciones.

- Dependencia económico-financiera:

Los municipios deben mejorar su capacidad de generar y/o recaudar más eficientemente, según sea el caso, sus recursos propios. Por otra parte, deben acrecentar sus capacidades de gestionar recursos del nivel central o regional, a través de la optimización del manejo de la información disponible y del diseño de programas y proyectos.

Frente a esta necesidad, los municipios presentan problemas de falta de recursos humanos calificados, inexistencia de programas de entrenamiento y capacitación para el personal municipal; especialmente para las áreas de planificación, de gestión y control financiero y, para el área de planeamiento territorial. En este último caso, el programa es severo; los municipios no conocen sus territorios ni su población, y sin esta información básica el mejoramiento en esta área es impensable.

- Inadecuado e insuficiente equipamiento para la gestión:

Los anteriores problemas se ven agravados por lo que se ha denominado "necesidades básicas de operación", es decir: equipamiento mínimo en el área de las comunicaciones (plantas telefónicas, fax, fotocopiadoras, equipos audiovisuales y equipos de radio, en el caso de municipios rurales).

- Dificultades para enfrentar procesos de cambio:

La gran cantidad de dificultades en la gestión municipal, caracterizada por algunos de los problemas antes planteados, han genera-

Escaneado con CamScanner

do climas organizacionales "enrarecidos", con poca voluntad de cambio, con importantes niveles de incredulidad frente a propuestas de reorganización; se duda de las capacidades propias. La desmotivación funcionaria y el "fatalismo institucional" se transforman en dificultades efectivas para conducir en forma autónoma procesos de cambio.

Finalmente, y a modo de conclusión, a partir de los resultados en los municipios de la etapa piloto, se puede diferencias los problemas municipales detectados entre aquellos que son producto de características estructurales del sistema de administración municipal y los que derivan de la gestión misma. Si bien se reconoce la necesidad de introducir cambios y efectuar propuestas para enfrentar los temas estructurales (Régimen de Personal, Administración Financiera, entre otros), es necesario resaltar que parte importante de los problemas municipales guardan relación con la capacidad de gestión.

La existencia de un proyecto municipal, con una misión y objetivos claros; el estilo de conducción y liderazgo de las autoridades municipales; la definición de funciones y procedimientos; los sistemas de administración, gestión y control en las distintas áreas, la orientación al usuario y ciudadano, etc., son elementos claves para una gestión municipal democrática moderna y eficiente. Lamentablemente, estas características de gestión, tal como lo demuestran los trabajos realizados, no están presentes en muchos municipios. Estas situaciones no pueden ser del todo atribuidas a "problemas estructurales".

NOTA

(1) Ver CEPAL., "Transformación productiva con equidad", 1990.

Escaneado con CamScanner

Este libro es un esfuerzo colectivo de un conjunto de militantes socialistas. Los trabajos que contiene reflejan visiones y propuestas personales sobre diferentes aspectos y problemas del socialismo chileno en la hora actual. No es un libro de partido sino para el Partido y su diálogo con la sociedad. Sus autores lo entienden como una obra abierta e incompleta, que debe seguir construyendose a través de muchos esfuerzos similares en todo el país.

Su publicación expresa una secular aspiración socialista: exponer las ideas para dejar testimonio histórico del debate. La memoria política no es un hecho espontáneo, sino que hay que cultivarla.

El relativismo que en el debate político se asigna crecientemente a los valores y las ideas, y el predominio de la instrumentalización cruda de todo lo institucional en aras de un control brutal del poder, ha terminado desprestigiando la política y amenaza seriamente la democracia. Sin embargo la política es un bien público del cual ni la sociedad ni el Estado pueden prescindir. Parte sustancial de ello es la certeza programática que deben expresar los partidos, que niega la idea que los programas son meros instrumentos de lucha electoral que pueden ser obviados una vez pasadas las elecciones. A este debate apunta el contenido de este libro.

Escaneado con CamScanner